



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Secrétariat de l'Association PPP
Programme national pour la protection de
l'enfant
c/o Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Réf. : PM/15005769

Lausanne, le 17 février 2010

Programme national pour la protection de l'enfant : consultation

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'Etat vous remercie de l'avoir consulté au sujet du programme national pour la protection de l'enfant. Après s'être enquis des avis des instances potentiellement concernées par ce programme dans le canton, le Gouvernement vaudois a l'honneur de vous faire parvenir ses déterminations.

Avant de se prononcer sur la structure du programme et son contenu comme demandé dans votre courrier du 1^{er} décembre, le Conseil d'Etat souhaite faire part en préambule d'importantes réserves sur la manière dont ce projet a été mené et conçu et selon laquelle il pourrait se développer.

De manière générale, le Conseil d'Etat regrette l'absence d'une réelle représentativité des experts consultés, et en particulier le fait que les cantons n'aient pas été sollicités pour l'élaboration de ce programme, au moins par la participation des services cantonaux de protection de la jeunesse. En particulier, le choix des experts, de surcroît en majeure partie alémaniques, n'est pas représentatif des services cantonaux de protection de la jeunesse ni d'autres structures ayant une longue histoire d'intervention ou de projets novateurs dans le domaine de la prévention ou la protection des mineurs. Le peu de références aux très nombreuses réalisations existantes dans les cantons romands, et singulièrement dans le canton de Vaud, contribue à donner l'image d'un projet sans lien avec les ressources et contraintes du terrain. Il s'agit d'un défaut majeur pour un programme qui a des ambitions nationales !

Ensuite, il est vrai que l'article 11 de la Constitution fédérale fonde un droit fondamental pour les enfants et les jeunes à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement. Fondamentalement la mise en œuvre de cette disposition relève du Code civil, le cas échéant du Code pénal, pour le moins en ce qui concerne les mesures de protection juridiques. En dehors de cette base, en vertu du principe de subsidiarité, la protection des mineurs et la prévention dans ce domaine relèvent donc d'abord de la compétence des cantons. D'ailleurs, les auteurs du rapport en attestent également.

Aussi le canton de Vaud, à l'instar d'autres cantons romands, a-t-il élaboré une législation spécifique en matière de protection des mineurs ; dans ce cadre, il soutient et développe des projets de prévention primaire dans le domaine socio-éducatif à l'attention de toute la population et de prévention secondaire à l'attention des familles fragilisées ; ces projets identifiés après une évaluation des besoins sont réalisés sur la base de contrats de prestation et de subventionnement conclus avec des organismes privés. Or en dépit de cette reconnaissance des compétences cantonales dans le rapport, ce programme est conçu sans tenir compte des cadres légaux cantonaux existants et sans la participation des cantons. Cette manière de faire n'est en aucun cas acceptable pour le gouvernement vaudois.

Enfin, le Conseil d'Etat tient également à souligner la confusion entre le titre de ce programme qui se veut un programme de protection de l'enfant, et qui se réfère pour l'essentiel à des mesures de prévention. Il en découle que les projets sont proposés sans faire de distinction entre les compétences et les cadres légaux qui ne sont pas les mêmes lorsqu'il s'agit de protection au sens strict du terme (mesures de protection au sens du droit civil, ou découlant du droit pénal). Dans ce sens, il est regrettable que l'Office fédéral de la justice n'ait pas été – du moins à notre connaissance – associé à l'élaboration de ce programme.

Au surplus, ce programme ne tient pas assez compte à notre avis de la responsabilité prioritaire des parents en matière d'éducation et de prévention. Il est certes judicieux de leur offrir des appuis à l'exercice de leurs responsabilités et cela est une des composantes caractéristiques des actions de prévention primaire tels que développées dans notre canton (soutien à la parentalité). Nous émettons cependant des réserves quant à la pertinence et la recevabilité de principes généraux ainsi développés à l'échelon national sans être d'abord construit à l'échelon régional avec les instances concernées et en tenant compte de l'analyse des besoins et des prestations déjà mises en place en collaboration avec notamment les associations de parents.

En conclusion, malgré l'éventuel intérêt qu'il y aurait à bénéficier de ressources financières supplémentaires allouées par la Confédération ou des fondations, le Conseil d'Etat n'est pas favorable au développement de ce programme pour ce qui touche au domaine de la protection de l'enfant.

Structure

Le gouvernement vaudois n'approuve pas la forme juridique associative du PPP et la structure proposée pour l'application et le développement de ce programme. Il est en effet inacceptable pour le canton de Vaud que des tâches de compétence cantonale dans le domaine de la protection de l'enfant soient confiées à un partenariat public-privé échappant au contrôle politique ou que la coordination et la mise en œuvre de programmes soient déléguées à des organismes privés sans que les autorités compétentes en matière de protection de l'enfant ne leur aient donné des mandats clairs, autrement dit sans que cela s'inscrive dans la conduite d'une réelle politique publique.

Pour le surplus, la forme retenue lui paraît très lourde, mais et surtout certains points ne sont pas du tout clairs : répartition des rôles confédération/canton ; compétence cantonale pour les projets à ancrage cantonal ; coordination avec le financement cantonal des mesures locales ; coordination avec les conférences intercantionales telles que la CDAS, ou encore la Conférence suisse des chefs de services cantonaux de protection de la jeunesse.

Contenu

Au niveau du contenu même du programme, il apparaît au gouvernement vaudois que, même si certains thèmes et projets présentés sont intéressants et peuvent pour la plupart d'entre eux répondre à des besoins, ils ne se structurent pas autour d'une ligne directrice. Ils reflètent davantage l'influence respective des différents milieux et experts qui ont été amenés à participer à la démarche plutôt que d'être un programme digne de ce nom. Ainsi peut-on trouver des projets qui relèvent de considérations locales ou sectorielles, pas inintéressantes en soi mais qui entrent difficilement dans un programme cohérent et réfléchi. Il ne suffit pas de collecter quelques réalisations locales pour construire une réelle action publique.

En ce qui concerne le domaine de la prévention, la plupart des actions proposées entrent en concurrence avec des projets ou actions déjà développés par le canton de Vaud, dans le cadre de la législation existante. Si ce programme était développé, il s'agirait de veiller à la coordination avec les projets existants.

Pour ce qui est de l'axe thématique sur la protection de l'enfant selon le droit civil et en particulier le projet no 2 sur l'élaboration de standards de qualité pour les mesures de placement, le gouvernement vaudois souhaite préciser que ce sujet est déjà traité en partie par l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants hors du milieu familial, et par les directives de l'Office fédéral de la justice en ce qui concerne les institutions d'éducation spécialisée reconnues par cet Office. En outre, le canton de Vaud, comme d'autres cantons, a mis en place des contrats de prestations avec les institutions d'éducation spécialisée et des conventions avec les familles d'accueil dans lesquels la qualité de la prise en charge et des relations entre service placeur, parents, enfants et prestataires est examinée.

Par ailleurs, au niveau du thème « enquêter en cas de délits sexuels commis sur des enfants, projet n° 2 », le Conseil d'Etat observe à titre d'exemple de l'insuffisance méthodologique relevée plus haut, que la situation vaudoise est présentée de manière doublement erronée : il y a d'une part une confusion entre l'obligation de signalement pour déclencher une protection de l'enfant et la dénonciation pénale, qui plus est en se référant à une ancienne disposition légale sur l'obligation de signalement ; d'autre part sur l'obligation de dénoncer pénalement les infractions poursuivies d'office à l'égard des mineurs, qui ne s'adresse qu'au Service de protection de la jeunesse (SPJ) et surtout pas à « toutes les personnes de l'entourage de l'enfant », comme le dit le rapport, et ce malgré les informations transmises par le SPJ.

En conclusion, à l'heure où la Confédération lance un programme d'allégement budgétaire de plus de 4 milliards sur trois ans, et où un des partenaires privés est confronté à d'importantes difficultés, cette démarche ne paraît pas opportune ni quant au respect du rôle de la Confédération et des cantons, ni quant à sa conception mal fondée et ne tenant quasiment pas compte de l'existant.

Vous remerciant de l'avoir consulté, le Conseil d'Etat vaudois vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, à l'expression de sa haute considération.


AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pascal Broulis

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- Office des affaires extérieures
- Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC)