

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Sylvain Freymond et consorts Propos et attitude du directeur du SPJ : toute la lumière doit être faite ! (18\_POS\_076)**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le jeudi 15 septembre 2022, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Laurence Bassin, Nathalie Jaccard, Sylvie Pittet Blanchette et Marion Wahlen ainsi que de Messieurs les Députés Sylvain Freymond et Cédric Roten. Madame la Députée Josephine Byrne Garelli a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapporteuse.

Ont également participé à cette séance Monsieur le Conseiller d'Etat Vassilis Venizelos, Chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) ; ainsi que Madame Manon Schick, Cheffe de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ).

Monsieur Florian Ducommun, Secrétaire de commissions parlementaires, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Pour mémoire, le postulat de Monsieur le Député Freymond avait été déposé à la suite du procès d'un couple vaudois reconnu coupable d'abus et de graves négligences envers leurs 8 enfants. L'aptitude de l'ancien Service de la protection de la jeunesse (SPJ) avait alors été questionnée et des dysfonctionnements identifiés à travers le rapport établi par l'ancien juge fédéral Claude Rouiller. Dans la foulée de recommandations formulées dans ledit rapport, le Conseil d'Etat a décidé d'un plan d'action en 10 points.

Les assistants sociaux et assistantes sociales constituent une intelligence collective ainsi que des forces importantes sur lesquelles il a été important de construire. Plusieurs renforcements ont dès lors été entrepris en matière de ressources humaines et de formation continue pour faire en sorte que ce « socle » soit davantage solide et puisse résister aux potentielles crises à venir, la gouvernance ayant par ailleurs été revue en vue d'assurer son bon fonctionnement.

En outre, le déplacement de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) au sein d'un nouveau département offre une opportunité de visibilité pour la politique de la jeunesse et permet de la renforcer. Il est également précisé que plusieurs délégations du Conseil d'Etat facilitent le lien indispensable entre la formation et la jeunesse pour faire en sorte que les thématiques portées par la DGEJ soient prises en compte dans le cadre de l'école.

Aussi, le Service désormais en charge de la protection de l'enfance a passablement évolué, avec trois missions principales :

- **Prévention** : en milieu scolaire ou en milieu extrascolaire et ce, en collaboration avec des associations telles que ciao.ch, ou encore avec l'Ordre judiciaire vaudois – OJV (cf. page 10 du présent rapport avec un projet pilote intitulé Cochem).

- Participation et promotion de la jeunesse : il reste énormément à faire, même s'il est ici souligné que la Commission de jeunes du Canton de Vaud – composée de jeunes âgées de 14 à 18 ans – représente une ressource importante et sera consultée de manière plus fréquente pour faire progresser les projets portés par le Gouvernement.
- Protection des droits de l'enfant : les places sont actuellement insuffisantes tant en hébergement dans les foyers que dans le cadre des mesures ambulatoires, tout comme il y a une forte pression sur les éducateurs et éducatrices œuvrant au sein de ces institutions (complexité des cas auxquels ils et elles sont confronté-e-s, problèmes à l'embauche liés aux conditions de travail plus intéressantes dans les cantons voisins, etc.).

De plus, et comme indiqué en page 9 du rapport, « *le nombre d'enfants ayant bénéficié d'une intervention socio-éducative par la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse connaît une augmentation constante ces dernières années. Il a atteint le chiffre record de 7718 enfants en 2021, contre 7505 en 2020. En 2018, ce nombre était encore inférieur à 7000 par an* ». Le Chef du DJES ne sait alors si ces chiffres en augmentation sont conjoncturels ou structurels, même s'il craint que cela soit la deuxième option.

Il est également relevé que la situation est malgré tout précaire dans l'accompagnement de ces enfants puisque toute une série d'institutions et de fondations font l'objet d'une subvention, dont beaucoup ne sont pas inscrites dans le budget ordinaire de l'Etat et bénéficient alors de crédits supplémentaires. Les institutions et fondations qui ne peuvent profiter d'un soutien clair et net étatique connaissent dès lors parfois des difficultés pour obtenir des crédits auprès de certains établissements bancaires. C'est pourquoi la DGEJ travaille à améliorer le pilotage ainsi que la planification du développement des places.

Enfin, et compte tenu de la charge de travail et du nombre de dossiers auxquels sont confrontés les assistants sociaux et assistantes sociales – dont la moyenne devrait s'élever à 60 dossiers annuels – le renforcement du travail en binôme est occasionnellement instauré, notamment lors de situations délicates, tout comme il est précisé que la DGEJ va mettre en place un nouveau système d'information.

### 3. POSITION DU POSTULANT

Le postulant remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport très fourni et souhaite préciser que son postulat n'était pas dirigé contre les collaborateurs et collaboratrices du SPJ qui effectuent un travail très important et doivent prendre des décisions lourdes de conséquences.

À la suite du dépôt de cet objet parlementaire, il indique avoir été contacté par de nombreuses personnes, notamment par des familles concernées ainsi que par des (anciens) collaborateurs et des (anciennes) collaboratrices du SPJ : deux points sont ainsi souvent ressortis de ces discussions, à savoir des problèmes au niveau de la gouvernance interne et un tournus de personnel très important.

Dès lors, il se réjouit des mesures qui sont en train de se mettre en place puis espère que les résultats seront rapides et qu'il ne faudra pas attendre plusieurs années pour corriger les points, entre autres, mis en évidence dans le rapport Rouiller.

### 4. DISCUSSION GENERALE

*Est-ce que le chiffre énoncé de 7'718 enfants par le Chef du DJES va perdurer dans le temps, ou se stabiliser ?*

Observant que le risque zéro n'existe pas quelle que soit la politique publique, le Conseiller d'Etat note que l'administration a mis en place toute une série de dispositifs afin d'éviter un nouveau drame, tel que par exemple la création de la Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection de l'enfant (CIEP) en vue d'analyser les cas dits « limites » (cf. page 4 du rapport). Aussi, et à l'exception du système d'information, les recommandations de la Cour des comptes ont été suivies et mises en œuvre, ce qui a amené cette dernière à cesser son suivi<sup>1</sup>. S'agissant des chiffres évoqués, le Chef du DJES considère qu'il s'agit en effet d'un problème structurel et craint que l'Etat ne sous-investisse dans cette politique publique.

<sup>1</sup> [Cour des comptes du Canton de Vaud - Rapport d'activités 2021](#), site web de l'Etat de Vaud, pages 17-18

La Cheffe de la DGEJ ajoute que Statistique Vaud estime que le nombre de mineur-e-s dans le canton va continuer à augmenter pendant encore 10 ans puis se stabiliser. Si l'on considère que 1,5% des enfants vont devoir bénéficier d'interventions de la DGEJ a un moment donné de leur vie – ce chiffre étant variable selon les régions et les tranches d'âges – il est probable que le nombre de situations se stabilise à environ 8'500 et n'aille pas au-delà.

#### *Evolution de la situation pour le personnel et au sein du service*

Indiquant en préambule avoir repris la tête du service il y a 2 ans, la Cheffe de la DGEJ a pu notamment se rendre compte que celui-ci connaissait un très fort turnover et que certain-e-s collaborateurs et collaboratrices étaient parfois traumatisé-e-s par ces événements et avaient le sentiment d'avoir été crucifié-e-s sur la place publique. Il a alors fallu à la fois rassurer et rassembler les équipes afin de lutter contre des phénomènes d'absence pour maladie, avec pour conséquence une surcharge de travail qui se reportait sur les personnes qui étaient encore valides, et ceci en pleine pandémie de la COVID-19. Alors qu'il était très fort en 2018 et 2019, le turnover du service est aujourd'hui en forte baisse et se situe désormais quelque peu au-dessus de celui de l'administration cantonale qui s'élève à 2,5%.

S'agissant des résultats rapides espérés par le postulant, certaines réformes ont été menées à marche forcée, dont certaines ont immédiatement porté leurs fruits, alors que d'autres prendront davantage de temps étant donné que les changements de culture à l'interne d'un service ne s'effectuent parfois pas instantanément. A ce titre, un CAS en protection de l'enfance deviendra obligatoire pour les assistants sociaux et assistantes sociales des offices régionaux, et débutera avec 28 participants dans le courant du mois d'octobre 2022, ce qui ne nécessitera pas moins de trois ans pour former toutes ces personnes. La DGEJ travaille aussi avec l'accompagnement de professionnel-le-s, notamment l'Unité de conseil et d'appui en management & organisation (UCA), pour toute une série de mesures qui visent à réformer le service.

En outre, il n'était plus possible de simplement voir la courbe d'enfants pris en charge par le service augmenter et attendre pour réagir, c'est pourquoi une planification sur 10 ans a été faite. L'Office régional de protection des mineurs (ORPM) Centre étant devenu trop grand – car il couvre les communes de l'ouest lausannois et Lausanne – une proposition a été soumise au Conseil d'Etat en juin 2022 pour créer un 5<sup>ème</sup> office qui se chargerait uniquement de la Ville de Lausanne et ce, en vue de repenser l'organisation géographique des ORPM. Cette réforme permettrait alors « *un accès rapide et pratique des parents et des enfants aux prestations de l'ORPM de leur région proche, de pouvoir maintenir une prise en charge et un suivi efficace des dossiers et de garantir une prise en charge sécurisée des situations critiques* » (cf. page 10 du rapport). Quand bien même les forces seront à nouveau réparties dans les différents offices, et que 9,2 ETP supplémentaires figurent au projet de budget 2022 de l'Etat de Vaud, la Cheffe de la DGEJ insiste sur le fait que ce dispositif ne suffira pas pour faire face à une, probable, augmentation des situations : 10 ETP complémentaires seraient ainsi nécessaires pour couvrir les besoins sur les 10 années à venir.

#### *Saturation des places d'accueil*

Concernant la saturation des places, il est précisé que la DGEJ a un dispositif de foyers gérés par des associations ou des fondations, lesquels sont parfois subventionnés à 100%. Celui-ci a connu une légère évolution sur les dernières années puisque le nombre de places a augmenté – un foyer ayant d'ailleurs été créé cette année pour des enfants de 0 à 3 ans : l'administration a donc pris des mesures lorsque c'était nécessaire et ce, malgré le problème du financement de certaines de ces institutions. En effet, des foyers ont été ouverts il y a de cela plusieurs années mais ne sont pas encore financés par le budget ordinaire de la DGEJ car ils ne respectaient pas la cible fixée par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) et n'ont ainsi jamais pu être régularisés, avec pour conséquence d'être financés par des crédits complémentaires.

Enfin, et bien que certaines situations exigent un placement en foyer, il y a probablement besoin de renforcer les mesures ambulatoires afin d'éviter un placement ou de le limiter dans la durée.

#### *Existe-t-il un déficit de familles d'accueil ?*

Actuellement 300 familles accueillent un enfant qui n'est pas le leur, la moitié d'entre elles étant par ailleurs des familles dites « élargies » de façon que l'enfant ne soit pas complètement déraciné. Aussi, un-e mineur-e n'est jamais placé-e sans obtenir un extrait du casier judiciaire des membres adultes qui composent la famille.

En ce qui concerne celles qui accueillent un enfant n'ayant aucun lien biologique, un programme de formation a été mis sur pied et un pôle des placements familiaux se tient à leur disposition pour répondre aux questions et les accompagner. Il est également précisé que certaines familles vont prendre en charge un enfant à très long terme – parfois plus d'une quinzaine d'années – ce qui empêchera tout autre placement dans celles-ci.

*Est-ce qu'une évolution peut être observée sur l'âge des enfants et sur la durée de leur prise en charge ?*

La Cheffe de la DGEJ confirme une plus grande complexité des situations ainsi qu'une augmentation de la durée du placement. A cet égard, la Direction travaille sur les cas où un-e mineur-e pourrait rentrer à la maison avec un dispositif ambulatoire afin de libérer des places et ainsi mieux faire face à des situations d'urgence. En début d'année 2022, jusqu'à 12 bébés se trouvaient simultanément à l'hôpital, mais ils ne pouvaient toutefois rentrer chez eux car des fractures ou des symptômes de bébés secoués avaient été constatés. C'est donc en ce sens que le foyer pour enfants de 0 à 3 ans a été ouvert afin de prendre en charge 8 de ces bébés, ce qui a contribué à quelque peu calmer et stabiliser la situation. Une réflexion similaire est d'ailleurs en cours afin de réduire le temps de placement et proposer un autre type d'accompagnement pour les adolescent-e-s. Tous les cantons connaissent cette situation, bien qu'ils ne subissent pas la pénurie d'éducateurs et d'éducatrices puisque de nombreux vaudois-e-s y travaillent.

*Possible utilisation des internats avec école spécialisée comme places d'accueil*

Monsieur le Député Vuilleumier a récemment déposé un postulat relatif aux internats avec école spécialisée pour des enfants en âge de scolarité obligatoire qui éprouvent des difficultés à suivre une scolarité classique<sup>2</sup>. Dès lors, est-ce que ces institutions et fondations pourraient jouer un rôle dans cette prise en charge, et est-ce qu'une réflexion pourrait être menée sur cette thématique ? Le postulat Vuilleumier sera vraisemblablement traité par la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO), et le Département va dès lors se mettre en relation avec M. Valceschini. En effet, un certain nombre d'enfants autistes ou présentant des handicaps relèvent de la pédagogie spécialisée et bénéficient également de mesures de protection ainsi que d'une prise en charge spécifique, y compris le week-end.

*Quel est le pronostic de vie des enfants dont la situation dramatique a donné lieu au rapport Rouiller, et ont-ils pu se remettre sur pieds puis intégrer la société ?*

On sait désormais que des maltraitements peuvent être détectés dans le cerveau d'un enfant né deux générations plus tard. Donc, les victimes d'aujourd'hui peuvent reproduire des schémas de génération en génération. D'où l'importance d'agir rapidement. Cette mission doit être portée par l'Etat afin d'éviter la reproduction d'actes de violence envers les enfants.

*Considérant qu'un pourcentage irréductible de parents n'est pas en mesure de se charger de leur(s) enfant(s), quel travail de réhabilitation des compétences parentales, tel que libellé par l'ancien juge fédéral Claude Rouiller dans son rapport, est possible ?*

Cette idéologie est un objectif vers lequel il convient de tendre, c'est pourquoi un placement doit être le plus limité possible, tout comme un enfant a le droit d'avoir des contacts avec ses parents biologiques. Tous les services de protection de l'enfance doivent ainsi se questionner sur un meilleur accompagnement des parents leur permettant, cas échéant, de conserver l'enfant au sein de la famille.

## **5. LECTURE DU RAPPORT POINT PAR POINT**

### **3. ANALYSE DES DIX MESURES DU PLAN D'ACTION**

#### **3.1. Création de la Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection de l'enfant (CIEP)**

*Que signifie la phrase « une grande complexité et le fait d'être à la limite de la compréhension » ?*

Précisant d'emblée qu'il s'agit d'un langage pédopsychiatrique, la commission est informée que l'être humain se limite quelquefois dans sa compréhension aux modèles et situations qu'il connaît. Il serait alors parfois nécessaire de se confronter et d'oser admettre qu'un cas dépasse notre entendement.

---

<sup>2</sup> [Postulat Marc Vuilleumier et consorts - Un avenir pour les internats avec école spécialisée?](#), site web de l'Etat de Vaud

De tels questionnements sont dès lors essentiels dans le métier d'éducateur et d'éducatrice, à savoir se risquer à penser l'impensable.

*Que veut dire « des divergences extrêmes entre les acteurs et la difficulté d'établir les faits relatifs à la réalité vécue par l'enfant et les rôles et responsabilités respectives des adultes entourant ce dernier » ?*

Des divergences extrêmes peuvent apparaître entre des membres d'un réseau très professionnel, citant à titre d'exemple le cas d'un médecin qui disait s'inquiéter pour la santé d'un père alors que sa fille avait été victime de viols répétés de ce dernier.

### **3.2 Processus d'identification des cas limites**

*Supposant que la phrase « ou celle de l'accès à certaines prestations peu disponibles dans des régions excentrées » fait référence aux régions ne possédant pas d'institution ou de fondation, est-ce que d'autres éléments sont concernés ?*

Cette formulation fait surtout référence à des mesures ambulatoires, tel que par exemple l'Intervention Soutenante en Milieu de Vie (ISMV) qui consiste en une prestation urgente alors que celle-ci est basée à Lausanne.

*Observant que « La HETSL a formulé six recommandations en vue de pérenniser les impacts positifs du projet pilote », serait-il possible d'intégrer celles-ci au rapport de la commission ?*

Il serait préférable que la DGEJ se les approprie puis procède à une analyse pour voir lesquelles devraient être appliquées.

### **3.5 Recours de la DGEJ contre les décisions de justice**

L'OJV est désormais davantage sensibilisée en matière de protection de l'enfance. En outre, la DGEJ a procédé à 244 dénonciations pénales en 2020 et à 232 en 2021 (92 en 2017, 126 en 2018 et 162 en 2019).

Ces chiffres en nette augmentation ces dernières années démontrent que la DGEJ a renforcé sa capacité de protection en mettant en œuvre son obligation de dénoncer les faits susceptibles de constituer une infraction pénale dans le domaine de la protection de l'enfance. Il y a dès lors urgence à ce que les Justices de Paix soient davantage proactives et prennent plus rapidement des décisions dans certaines situations.

Aussi, il est fait mention au point 3.3 du présent rapport à un projet intitulé « Renforcement de la protection de l'enfant », lequel « vise à assurer le respect de l'obligation fédérale d'auditionner les enfants de façon systématique, lors des procédures les concernant. Ce renforcement de l'audition de l'enfant par la justice est en cours de déploiement ».

### **3.7 Renforcement de la prise en charge des cas limites par les assistants sociaux et allègement de la charge**

*Est-ce qu'une influence géographique a pu être observée dans les situations détectées ?*

Certaines zones connaissent des taux de prise en charge plus élevés que d'autres, tel que la Ville de Lausanne, ou encore des régions insoupçonnées comme la Broye par exemple.

Ayant œuvré durant plusieurs années au sein de l'Association des Familles du Quart Monde, une commissaire signale que certaines familles ont été chassées des grands centres-villes en bonne partie à cause du prix des loyers et ont parfois déménagé dans des régions excentrées. Il est donc par la suite plus difficile de maintenir un lien ainsi qu'un suivi avec ces familles.

Il est précisé que les dossiers sont transmis au sein des différents offices lorsqu'une famille déménage et qu'il n'y a donc pas de perte d'informations.

De plus, la DGEJ a l'obligation de transmettre les dossiers à ses homologues cantonaux étant donné que certaines familles tentent d'échapper à des questions de surveillance et de mandats en déménageant dans un autre canton.

### 3.9 Des collaborations renforcées

*En qualité de syndic, un commissaire souhaiterait que les communes soient davantage insérées au sein de ce mécanisme étant donné qu'elles ont la capacité de mettre autour d'une même table l'ensemble des autorités compétentes concernées (école, gendarmerie, clubs sportifs, etc.), tout comme elles seraient en mesure d'échanger des informations avec les services étatiques sur de potentiels dysfonctionnements au sein de familles.*

Indiquant que la DGEJ a une très bonne collaboration avec les communes pour tout ce qui touche à la promotion et au soutien des activités de jeunesse, il est rappelé que tout citoyen du canton de Vaud peut signaler une situation à la DGEJ, quand bien même la majorité des professionnel-le-s en question sont des directeurs et directrices d'établissements scolaires, des policiers et policières ainsi que des médecins.

Une commissaire note que plusieurs communes ont mis en place des conseillers et conseillères école-famille qui ont pour principal objectif de favoriser la collaboration entre les différentes entités qui entourent l'enfant, et elle s'interroge ainsi sur un éventuel soutien de la part du Canton.

Le Conseil d'Etat n'a pas l'intention de se substituer aux communes pour des compétences dont elles ont la charge. Néanmoins, une expertise ainsi qu'un partage de compétences peuvent être apportés par les services étatiques.

Les travailleurs sociaux et travailleuses sociales en milieu scolaire ont la possibilité de rentrer au sein des familles et seraient peut-être en mesure d'empêcher certains actes de maltraitance.

## 6. REMARQUES FINALES

Une commissaire a pu constater que le service a été très touché par ce qui s'est passé et que celui-ci, ainsi que le Conseil d'Etat, ont tout de suite pris les choses en mains à la suite de la publication du rapport Rouiller. Une réelle progression peut donc être observée dans les mesures mises en place au cours de ces cinq dernières années. La commissaire a aussi pu noter que les collaborateurs et collaboratrices travaillent véritablement dans l'intérêt de l'enfant, quand bien même des progrès doivent encore être faits auprès des ORPM<sup>3</sup>.

La commission souhaite remercier l'administration pour le présent rapport qui permet de donner quelques débuts de réponses à des questions qui se posent depuis longtemps. L'ensemble du travail réalisé par les assistants sociaux et assistantes sociales sur le terrain est salué. Le Grand Conseil est invité à soutenir l'ensemble des efforts et actions engagées par le Gouvernement. Lors des discussions sur le budget, il conviendra alors de se rappeler des discussions ici menées.

*Vœux : La commission souhaite que les espaces d'échanges entre les différentes entités concernées (DGS, OJV, DGEJ, ORPM, DGEO) soient valorisés et développés, tout comme les mesures qui ont été mises sur pied dans le cadre du « Renforcement de la protection de l'enfant ».*

## 7. VOTE DE LA COMMISSION

*Acceptation du rapport*

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présent-e-s.*

Rolle, le 18 décembre 2022

*La rapporteuse  
(Signé) Josephine Byrne Garelli*

---

<sup>3</sup> [Rapport de la commission chargée de contrôler la gestion du Conseil d'Etat du Canton de Vaud - Année 2021](#), site web de l'Etat de Vaud, page 55