MPEJ, Mouvement, Parents, Enfants, Jeunesse

Dossier complet
DJES / DGEJ

Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES)
Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)
Canton de Vaud

18 documents réunis en un seul dossier, 388 pages
2 annexes audio et vidéo fournies séparément
Octobre 2026

MPEJ, Rte d'Andix 6A, 1807 Blonay
info@mpej.ch | mpej.ch

Sommaire

A. Démarches du MPEJ

1.	Dossier au Grand Conseil vaudois : synthèse, analyse et demandes du MPEJ (2 octobre 2026)	22 p.	p. 4
2.	Lettre au Grand Conseil : dysfonctionnements au sein de la DGEJ et demande de démission de Mme Manon Schick (28 avril 2025)	1 p.	p. 26
3.	Demande de démission de Mme Schick : argumentaire détaillé du MPEJ	17 p.	p. 27
4.	Pétition au Grand Conseil vaudois (feuille de signatures)	1 p.	p. 44

B. Réponses des autorités

5.	Réponse de la Commission de gestion (COGES) à M. Dura, réf. 26_COU_3967 (30 septembre 2026)	1 p.	p. 46
6.	Réponse du Conseil d'État aux observations de la COGES, année 2025, réf. 26_REP_78 (mai 2026)	41 p.	p. 47

C. Contexte et presse

7.	Article de presse : « Deux repenties de la DGEJ brisent l'omerta » (15 mai 2025)	7 p.	p. 89
8.	Plan d'actions du Conseil d'État après le rapport Rouiller, conférence de presse du 24 septembre 2018	15 p.	p. 96

D. Pièces de référence D1 à D10

9.	D1. Mission de la DGEJ	1 p.	p. 112
10.	D2. Cahier des charges : assistant·e social·e pour la protection des mineurs (ORPM)	5 p.	p. 113
11.	D3. Fiche de poste n° 140 : assistant·e social·e pour la protection des mineurs	3 p.	p. 118
12.	D4. Cahier des charges : responsable de mandats d'évaluation (UEMS)	5 p.	p. 121
13.	D5. Guide de référence pour l'appréciation et l'évaluation du danger encouru par l'enfant et des compétences parentales	22 p.	p. 126
14.	D6. Rapport Rouiller : enquête administrative ordonnée par le Conseil d'État (avril-septembre 2018)	184 p.	p. 148
15.	D7. Principes de collaboration et de communication dans l'intervention en faveur de mineurs en difficulté ou en danger	28 p.	p. 332
16.	D8. Brochure aux parents : « Votre enfant a besoin de protection : que se passe-t-il ? »	9 p.	p. 360
17.	D9. Organigramme de la DGEJ	2 p.	p. 369
18.	D10. Rapport d'activité 2023 de la DGEJ	17 p.	p. 371

Annexes audio et vidéo (fichiers séparés) p. 388

Partie A

Démarches du MPEJ

1. Dossier au Grand Conseil vaudois : synthèse, analyse et demandes du MPEJ (2 octobre 2026) p. 4
2. Lettre au Grand Conseil : dysfonctionnements au sein de la DGEJ et demande de démission de Mme Manon Schick (28 avril 2025) p. 26
3. Demande de démission de Mme Schick : argumentaire détaillé du MPEJ p. 27
4. Pétition au Grand Conseil vaudois (feuille de signatures) p. 44

MPEJ, Mouvement, Parents, Enfants, Jeunesse
Rte D'Andix 6A, 1807 Blonay
E-Mail : info@mpej.ch
Site : mpej.ch
Mobile : 078 680 59 43

1. Préambule :

Ce préambule vise à étayer une demande adressée aux autorités, en exposant les **missions de la DGEJ** (Direction générale de l'enfance et de la jeunesse) et la **réalité de terrain** des professionnels de la protection des mineurs (ASPM, RME, ORPM, UEMS), afin de mettre en évidence la **distorsion** entre les missions affichées, les cahiers des charges et ce qui se pratique réellement.

L'objectif affiché est la **protection de l'intérêt supérieur de l'enfant**.

2. Constats et problématiques soulevés

A. Réformes essentiellement administratives

Les réformes suivant le **rapport Rouiller** (drame de 8 enfants) se sont concentrées sur l'administratif : recueil d'informations, formulaires, trames informatiques. Les critères d'appréciation des signalements existent mais ne peuvent être appliqués faute de **formation, de compétence ou de temps**.

B. Surcharge et manque de moyens

- **Nombre de situations par ASPM** : annoncé à 60, réel de **65 à 80 dossiers**.
- **Pas de diminution** du nombre de dossiers malgré les réformes.
- **Manque de temps** pour les entretiens avec les enfants et les familles, ce qui biaise les évaluations.

C. Manque de formation

- La majorité des ASPM/RME n'ont **pas de formation de base** axée sur les besoins, le développement et la protection de l'enfant.
- Peu possèdent des formations en techniques d'entretien, recueil de la parole de l'enfant, psychologie, sociologie, systémie, ethnologie.
- La formation continue exigée (CAS/DAS en 5 ans) révèle un **manque de formation initiale**.

D. Absence de contre-pouvoir et risques de biais

- La DGEJ **n'est supervisée par aucun système de contrôle ni contre-pouvoir** → position d'omnipotence, abus de pouvoir.
- **Biais d'ancrage et biais de confirmation** : la DGEJ s'enferme dans ses postulats de départ, privilégie les informations confirmant ses hypothèses, et met plus d'énergie à se protéger qu'à protéger les enfants.
- **Effet boomerang** : les tentatives de persuasion renforcent les positions inverses.
- Risque de **négligence** et de reproduire un drame comme celui du rapport Rouiller.

E. Conséquences pour les familles

- Parents **acculés**, poussés à la faute, puis la DGEJ utilise cette réaction pour justifier son postulat initial.
- **Présomption de culpabilité** plutôt que d'innocence.
- Les autorités judiciaires s'appuient sur les écrits de la DGEJ **sans les remettre en question** → décisions tronquées, voire dramatiques.
- **Pères largement lésés** : crédibilité de facto accordée à la mère, allégations non fondées, enfant privé de son père durant les procédures, aucune conséquence pénale pour les fausses accusations.

F. Listes d'attente et saturation

- **UEMS** : 6 mois à 1 an d'attente.
- **Visites médiatisées / Point Rencontre** : 6 mois à 1 an d'attente → le parent non-gardien ne voit pas son enfant pendant 1 à 2 ans.
- Très peu de financement pour les dispositifs alternatifs (séjours de rupture, médiation).

G. Questions soulevées (35 questions)

Le document liste 35 questions adressées notamment à **Madame Schick**, Directrice générale de la DGEJ, portant sur :

- Le temps réel accordé aux enfants/familles
- L'objectivité et la formation des intervenants
- La position face aux biais cognitifs
- L'inadéquation formation/poste
- Le refus de financer de nouvelles associations
- La méconnaissance du terrain
- Les erreurs dans les courriers aux instances judiciaires
- La participation à la création de chambres spécialisées
- La priorité donnée à l'image de la DGEJ vs la protection des mineurs

3. Propositions de solutions

1. Reconnaître et atténuer les biais (ancrage, confirmation)
2. **Formations adaptées** pour ASPM et RME
3. Faire émerger les besoins selon les CV
4. Outils et moyens plus efficients
5. **Diminuer le nombre de situations par ASPM**
6. Faciliter les écrits (formulaires, trames)
7. **Alléger l'administratif**
8. **Instance de contrôle** de la DGEJ et des intervenants
9. Supervision/intervision obligatoires
10. Interventions extérieures contre les biais
11. Recentrer sur l'intérêt supérieur de l'enfant
12. **Enregistrements systématiques** des entretiens (avec accord mutuel)
13. **Instance de médiation** entre familles et DGEJ
14. **Tribunal de la famille**

4. Demande finale
Le document requiert que **Madame Manon Schick soit démise de ses fonctions** au sein de la DGEJ, et que son remplaçant bénéficie d'un **parcours professionnel axé sur la protection des mineurs, les droits des enfants et de la famille**, avec un cursus de formations en adéquation.

5. Contexte

- **Janvier 2025** : l'association a été entendue par la Commission thématique des pétitions du Grand Conseil.
- Demandes : création d'une **autorité de surveillance indépendante** de la DGEJ et établissement de **procès-verbaux des entretiens** (voire enregistrements).
- Le document cite le **rapport Rouiller** comme référence centrale.

En résumé : ce préambule dénonce un système qui, selon ses auteurs, privilégie l'administratif et l'auto-protection de la DGEJ au détriment de la protection réelle des enfants, avec des professionnels sous-formés et surchargés, des familles et des pères particulièrement lésés, et l'absence de tout contre-pouvoir. Il formule 14 propositions concrètes et demande le départ de la Directrice générale.

MPEJ, Mouvement, Parents, Enfants, Jeunesse
Rte D'Andix 6A, 1807 Blonay
E-Mail : info@mpej.ch
Site : mpej.ch
Mobile : 078 680 59 43

MPEJ
Mouvement Parents Enfants Jeunesse

Pétition au Conseil d'Etat Vaud

Nous demandons l'introduction d'un organe de contrôle et de surveillance des intervenants en protection de l'enfance et de la jeunesse (IPE) ainsi que le Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ).

Nous demandons que toute personne qui se sent victime d'une intervention d'un IPE ou du DGEJ puisse faire appel à cet organe.

	NOM et PRENOM	ADRESSE	SIGNATURE
1			
2			
3			
4			
5			

A renvoyer à MPEJ, Rte D'Andix 6A, 1807 Blonay

Annexe : Nos arguments

La pétition du **MPEJ** (*Mouvement Parents, Enfants, Jeunesse*) intitulée *« Pour l'introduction d'un organe de contrôle et de surveillance des intervenants en protection de l'enfance et de la jeunesse (IPE) ainsi que de la DGEJ »* (référencée **24_PET_8** au Grand Conseil vaudois) a été officiellement déposée le **25 juin 2024**.
Chronologie des étapes clés au Canton de Vaud :

- **25 janvier 2024** : Lancement officiel de la pétition par le MPEJ.
- **25 juin 2024** : **Dépôt officiel** du texte et des signatures au Grand Conseil vaudois à Lausanne.
- **20 août 2024** : Enregistrement de l'objet parlementaire 24_PET_8 à l'ordre du jour du Grand Conseil et renvoi en commission pour examen.
- **21 janvier 2025** : Publication du rapport de la commission des pétitions.
- **1er avril 2025** : Traitement et débat en séance plénière du Grand Conseil vaudois.

Procès-verbal-Séance du Grand Conseil du mardi 20 août 2024

2.2. (24_PET_8) Pétition Nous demandons l'introduction d'un organe de contrôle et de surveillance des intervenants en protection de l'enfance et de la jeunesse (IPE) ainsi que de la DGEJ. Nous demandons que toute personne qui se sent victime d'une intervention d'un IPE ou de la DGEJ puisse faire appel à cet organe. *Rapporteur(s) de commission :*



RC Rapport de la commission - 24_PET_8 - Thierry Schneiter.pdf

Thierry Schneiter

PLAN D'ACTIONS DU CONSEIL D'ETAT PROTECTION DE L'ENFANCE APRÈS LE RAPPORT ROUILLER SUR L'AFFAIRE X.

https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dfj/spj/20180924_DFJC_Plan_d_actions_Rapport_Rouiller.pdf

Informations en lien avec le plan des 10 actions communiqué en son temps par Cesla Amarelle :

1. **Création d'une Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection : créée selon information ci-dessous**

En date du 10 juin 2026 ont été nommés les membres suivants à la commission interdisciplinaire (https://www.vd.ch/actualites/decisions-du-conseil-detat/seance-du-conseil-detat/decision/id/cff777de-010b-4e8c-9bf4-fced8dfc73aa) :

Nomination de nouveaux membres et de la présidence de la Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection de l'enfant

Le Conseil d'État a désigné Nathalie Magnenat-Fuchs, Sandrine Haymoz et Madeleine Mirabaud à la Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection de l'enfant (CIEP), à la suite de la démission de Jean Zermatten, président de la CIEP, et de Vanessa Michel. Le Conseil d'État a également nommé François Ansermet, membre de la CIEP, à la présidence. Il remercie les membres démissionnaires pour leur engagement au sein de cet organe consultatif chargé d'apporter son analyse à la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse dans la gestion des cas limites.

Renseignements complémentaires

DJES, Manon Schick, directrice générale de l'enfance et de la jeunesse, 021 316 53 46

Décisions du Conseil d'État

Voir toutes les décisions de la séance du Conseil d'Etat du 10 juin 2026

2. **Processus d'identification des cas limites**

Pas d'information trouvée à ce sujet. Par ailleurs, nous serions personnellement très intéressées de savoir ce qu'ils considèrent comme cas "limites".

3. Audition séparée ou observation de l'enfant

Pas d'information trouvée à ce sujet.

4. Visites inopinées dans les familles (ont été mises en place, selon lien ci-dessous)

https://www.vd.ch/gc/seances-du-grand-conseil/point-seance/point/35bd6fe8-0c80-4b93-8003-3e81b734d4a5/meeting/1019560

5. Recours du SPJ/DGEJ contre les décisions de justice

Je n'ai pas trouvé d'information à ce sujet.

6. Education sexuelle et prévention

Pas d'information trouvée à ce sujet. En revanche, les témoignages de parents rapportant des interventions dans les classes m'ont semblé très positifs.

7. Renforcement de la prise en charge des cas limites par les assistants sociaux

Pas d'information trouvée à ce sujet.

8. Démarches de qualité et d'efficience

Pas d'information trouvée à ce sujet.

9. Des collaborations renforcées

Protocole Sésame, entre autres

10. Création d'une Délégation CE – TC en matière de protection de l'enfance

Je n'ai pas trouvé d'information à ce sujet.

L'enveloppe de **80 millions de francs** débloquée par le Canton de Vaud est un montant budgétaire extraordinaire alloué à la DGEJ (Direction générale de l'enfance et de la jeunesse) dans le cadre de la **Politique socio-éducative (PSE 2024-2028)**.
Annoncée au printemps 2024 par le Conseil d'État vaudois, cette mesure vise à répondre à la hausse constante du nombre de dossiers suivis (plus de 8 000 cas par an), à la complexification des situations familiales et à la surcharge du personnel socio-éducatif.

Objectifs et répartition des fonds (2024–2028)

- **Création d'emplois socio-éducatifs** : Financement de **140 postes supplémentaires** sur le terrain pour renforcer les équipes d'intervenants en protection de l'enfance, alléger la charge de travail par assistant social et améliorer le suivi individuel des enfants.
- **Augmentation des capacités d'accueil** : Création d'environ **100 nouvelles places** d'accueil (structures de jour, hébergement institutionnel et soutien au milieu d'accueil).
- **Revalorisation et soutien aux familles d'accueil** : Augmentation du soutien financier, de la formation et du suivi des familles d'accueil.
- **Renforcement de la prévention** : Développement d'actions de prévention précoce auprès des familles afin d'éviter l'escalade des conflits et de réduire le recours aux mesures judiciaires contraignantes.
- **Attractivité du secteur social** : En parallèle, le canton a engagé une revalorisation salariale pour le secteur social parapublic afin de lutter contre la pénurie de personnel et d'assurer le recrutement nécessaire.

Lors de la conférence de presse du 24 septembre 2018, Madame la conseillère d'Etat, Cesla Amarelle, alors Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, avait annoncé un plan de 10 actions du Conseil d'Etat en lien avec la protection de l'enfance (voir annexe).

Les 10 actions étaient les suivantes :

1. Création d'une Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection
2. Processus d'identification des cas limites
3. Audition séparée ou observation de l'enfant
4. Visites inopinées dans les familles
5. Recours du SPJ contre les décisions de justice
6. Education sexuelle et prévention
7. Renforcement de la prise en charge des cas limites par les assistants sociaux
8. Démarches de qualité et d'efficience
9. Des collaborations renforcées
10. Création d'une Délégation CE – TC en matière de protection de l'enfance.

Selon nos informations et les diverses communications dans les journaux et le site du canton de Vaud, nous avons pu déterminer que les actions nos 1, 4, 6 et 9 ont été mises en place.

En ce qui concerne les autres, qu'en est de leur avancement ? à savoir :

- Processus d'identification des cas limites
- Audition séparée ou observation de l'enfant
- Recours du SPJ (DGEJ actuelle) contre les décisions de justice
- Renforcement de la prise en charge des cas limites par les assistants sociaux
- Démarches de qualité et d'efficience
- Création d'une délégation CE – TC en matière de protection de l'enfance.

DOSSIER COMPLET – Version 5.0 (exhaustive)

Objet : Analyse documentée et critique des réponses institutionnelles vaudoises concernant la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) – Lien avec les actions, constats et revendications du Mouvement Parents, Enfants, Jeunesse (MPEJ)

Date : 02 octobre 2026
Statut : Document de travail complet et évolutif
But : Constituer une base argumentaire solide, structurée et référencée pour suivi, réponses écrites, interventions ou communication.

Sources principales intégrées :

- Courrier de la Commission de gestion (COGES) du Grand Conseil du 30 septembre 2026 (réf. 26_COU_3967), signé par Oriane Sarrasin
- Réponses du Conseil d'État aux observations de la COGES – Année 2025 (document 26_REP_78, adopté le 27 mai 2026)
- Audit de suivi de la Cour des comptes n° 90 « Protection des mineur·e·s par la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse » (décembre 2025)
- Argumentaire MPEJ de mai 2025 (demande de démission de Mme Manon Schick + analyse des missions, pratiques et biais)
- Actions antérieures du MPEJ (pétition 24_PET_8, signalements, correspondances, audition janvier 2025)

---

1. Introduction et cadre général

Ce dossier regroupe l'ensemble des éléments disponibles concernant les critiques adressées à la DGEJ, les réponses institutionnelles et les constats indépendants de la Cour des comptes.

Il met en évidence de manière factuelle :

- Le décalage entre les missions officielles de la DGEJ et la réalité de terrain décrite par le MPEJ ;
- Les faiblesses de gouvernance reconnues par la COGES et l'audit n° 90 ;
- Les non-réponses aux revendications structurelles du MPEJ (organe indépendant, enregistrements, formalisation systématique, charge de travail réelle, formation adaptée) ;
- Les contradictions entre le discours d'« amélioration continue » et les constats de terrain (surcharge, biais cognitifs, délais, présomption de culpabilité).

L'intérêt supérieur de l'enfant est placé au centre de l'analyse.

2. Positionnement et actions du MPEJ
Le MPEJ (Mouvement Parents, Enfants, Jeunesse), présidé par Julien Dura (Rte d'Andix 6A, 1807 Blonay – info@mpej.ch – 078 680 59 43), a pour objectif de défendre l'égalité parentale et la protection effective de l'enfant.

Critiques récurrentes :

- Opacité des procédures et absence d'enregistrements / procès-verbaux
- Surcharge réelle des ASPM (65 à 80 dossiers au lieu des 60 annoncés)
- Formation initiale et continue insuffisante d'une partie des intervenants
- Biais d'ancrage et de confirmation dans les évaluations
- Absence d'organe de contrôle et de surveillance indépendant
- Présomption de culpabilité plutôt que d'innocence
- Délais excessifs (UEMS, points de rencontre, médiation : 6 mois à 1 an voire plus)
- Protection du système plutôt que de l'enfant
- Traitement différencié et défavorable aux pères dans de nombreuses situations

Actions concrètes déjà menées :

Période	Action	Résultat / suite
2024	Pétition 24_PET_8 (≈ 720 signatures) demandant un organe de contrôle indépendant + enregistrement des entretiens	Classée par le Grand Conseil le 1er avril 2025
Janvier 2025	Audition par la Commission thématique des pétitions	—
Mai 2025	Demande publique de démission de Mme Manon Schick + argumentaire détaillé de 17 pages	Pas de suite institutionnelle connue
2024–2026	Multiples signalements formels et correspondances	Suivi partiel
2 septembre 2026	Courrier de Julien Dura à la COGES	Inscrit à l'ordre du jour de la prochaine séance COGES (courrier du 30.09.2026)

3. Analyse du courrier COGES du 30 septembre 2026 (26_COU_3967)

Expéditeur : Secrétariat de la Commission de gestion, Place du Château 6, 1014 Lausanne
Signataire : Oriane Sarrasin, Présidente
Destinataire : M. Julien Dura
Annexe : 26_REP_78 (p. 16 et suivantes)

Contenu principal

1. **Politique socio-éducative (PSE)**
   Organe ad hoc de suivi et d'évaluation de 2025 à 2028.
2. **Audit Cour des comptes n° 90** (fin 2025)
   - Améliorations : évaluation des nouvelles situations, objectifs initiaux, écoute de l'enfant, suivi hiérarchique, gestion des cas complexes (bilatérales + CIEP).
   - Points encore insuffisants : précision des objectifs, documentation de l'implication des parents, prise en compte de l'avis de l'enfant.
   - Nouvelle application prévue en 2026.
3. **Observations de la COGES au Conseil d'État**
   Interrogation sur le renforcement de la gouvernance, l'harmonisation des pratiques, la clarification des responsabilités et l'amélioration de la traçabilité (notamment cas à haut risque).
   Réponse du CE jugée « satisfaisante » par le Grand Conseil.
4. **Courrier MPEJ du 2 septembre 2026**
   Mis à l'ordre du jour de la prochaine séance COGES.

Analyse critique

Le courrier est un texte institutionnel poli et orienté « progrès ». Il reprend le discours officiel et minimise les critiques de l'audit. Il n'aborde aucune des demandes structurelles du MPEJ (organe indépendant, enregistrements, charge de travail réelle, formation, biais).

4. Analyse détaillée de la 1ère observation DJES (26_REP_78, pages 16-17)

Texte de l'observation de la COGES

L'audit n° 90 souligne des progrès, mais met en évidence des **faiblesses persistantes de gouvernance** :

- Diagnostics de mise en danger parfois insuffisamment clairs et homogènes
- Informations incomplètes à l'autorité judiciaire
- Mandats judiciaires trop généraux exécutés sans clarification formelle préalable
- Contrôle hiérarchique trop fondé sur l'oralité → dilution des responsabilités

La COGES demande des mesures pour renforcer la gouvernance et le pilotage, assurer l'application uniforme des règles, clarifier les rôles et garantir une documentation complète et systématique des décisions et suivis, **en particulier pour les situations à haut risque**. Elle précise que le futur Dossier unique de l'enfant (DUNE) ne saurait se substituer aux exigences **immédiates**.

Réponse du Conseil d'État (synthèse fidèle)

Le CE prend acte de l'audit. Malgré la hausse des signalements et la complexification des situations, la DGEJ a engagé de nombreuses réformes.

Mesures invoquées :

- Réorganisation complète des ORPM
- Soutien global aux ASPM (augmentation ETP, accompagnement, formation continue, CAS obligatoire)
- Amélioration de la surveillance des lieux de placement
- Création de la CIEP
- Nouveaux outils d'appréciation et de priorisation des placements
- Plateforme d'appui au placement + application ASAP (janvier 2026)
- Recours à l'ONA et collaboration avec la DGRH
- Modernisation du système d'information (DUNE dès 2027) → meilleure documentation, objectifs plus précis, traçabilité, harmonisation
- Contacts constants avec l'Ordre judiciaire
- Rencontre romande prévue d'ici l'été 2026

Conclusion du CE : ces mesures contribuent au renforcement de la gouvernance, en cohérence avec l'audit.

Contradiction centrale

La plupart des solutions sont **reportées à 2026-2027**, alors que la COGES exige des mesures **immédiates** de documentation, d'uniformité et de responsabilité, surtout pour les cas à haut risque.

5. Intégration complète de l'argumentaire MPEJ (mai 2025)

Le document MPEJ de 17 pages constitue le cœur critique. Il confronte les missions officielles de la DGEJ à la réalité de terrain.

5.1 Missions officielles de la DGEJ (rappel)

La DGEJ a la charge de la protection des mineurs en danger dans leur développement, de la participation des jeunes et de la prévention.
Ses interventions sont guidées par le respect des droits de l'enfant et l'intérêt supérieur de l'enfant.
Elle doit offrir une aide et un accompagnement professionnel dans un esprit de partenariat, contribuer à des solutions durables et permettre aux enfants de s'épanouir en sécurité.

5.2 Distorsion constatée par le MPEJ

Réformes post-rapport Rouiller :
Elles se sont essentiellement portées sur les aspects administratifs, les formulaires et les trames informatiques.
Aucun changement significatif sur :

- Le nombre réel de situations par ASPM (65 à 80 au lieu de 60) ;
- La formation de base adaptée aux besoins, au développement et à la protection de l'enfant ;
- Le temps réellement disponible pour les mineurs et les parents.

Conséquences :

- Surcharge → temps insuffisant avec les enfants et les parents
- Observations lacunaires et non revisitées
- Enfermement dans les hypothèses de départ
- Multiplication des interventions pour se couvrir
- Risque de pousser un parent à la faute pour justifier a posteriori les décisions initiales
- Absence de contre-pouvoir → position d'omnipotence

5.3 Biais cognitifs

Le MPEJ identifie deux mécanismes reconnus :

- **Biais d'ancrage** : fixation excessive sur les premières informations
- **Biais de confirmation** : sélection sélective des éléments qui confirment l'hypothèse initiale

Ces biais conduisent à des évaluations tronquées, des actions inadaptées et des décisions judiciaires guidées par des bases erronées.
Le risque est la reproduction de situations dramatiques (référence au rapport Rouiller).

5.4 Présomption de culpabilité

Le MPEJ constate que la DGEJ applique trop souvent une présomption de culpabilité plutôt que d'innocence, avec des conséquences graves pour le développement psychique et physique des enfants (surtout les plus jeunes) et pour les parents non-gardiens.

5.5 Délais et dispositifs saturés

- UEMS : liste d'attente de 6 mois à 1 an
- Points de rencontre, médiation, visites médiatisées : mêmes délais
- Conséquence : rupture prolongée des liens parent-enfant (jusqu'à 2 ans)

5.6 Formation et charge de travail

- Formation initiale souvent inadaptée (assistant social, psychologue, criminologue sans spécialisation protection de l'enfance)
- CAS/DAS exigé dans les 5 ans suivant l'engagement → période de 5 ans sans formation spécifique
- Liste non exhaustive des tâches d'un ASPM (prise de contact, visites à domicile, réseaux, journaux, rapports, bilans, urgences, placements, audiences, colloques, supervisions, formations, etc.) montrant l'impossibilité pratique de remplir le cahier des charges de manière réflexive et qualitative

5.7 Questions adressées à Mme Schick (extrait des 35 questions)

Le document pose une série de questions précises sur le temps réel passé avec les enfants, la formation, la capacité à rester réflexif, la protection du système versus celle de l'enfant, le financement des dispositifs, la place des pères, etc.

5.8 Demandes formelles du MPEJ

1. Démission de Mme Manon Schick
2. Remplacement par une personne disposant d'un parcours professionnel solide en protection de l'enfance et droits de l'enfant
3. Organe de contrôle et de surveillance indépendant
4. Enregistrement systématique des entretiens
5. Diminution du nombre de dossiers par ASPM
6. Formations adaptées et supervision/intervision obligatoires
7. Allègement administratif
8. Tribunal de la famille
9. Instance de médiation systématique

6. Tableau de synthèse des contradictions majeures

Point	Position institutionnelle (COGES / CE / Audit)	Position MPEJ	Écart
Progrès réalisés	Progrès constatés (évaluation, objectifs, écoute, suivi)	Progrès essentiellement administratifs	Fort
Charge de travail ASPM	Non abordée	65-80 dossiers	Majeur
Formation	CAS obligatoire dans les 5 ans	Insuffisante dès l'engagement	Majeur
Traçabilité / formalisation	DUNE en 2027	Exigence immédiate + enregistrements	Majeur
Contrôle externe	Aucun	Organe indépendant	Total
Biais cognitifs	Non abordés	Ancrage + confirmation	Total
Délais UEMS / points de rencontre	Non abordés	6-12 mois (voire plus)	Majeur
Présomption	Non abordée	Culpabilité plutôt qu'innocence	Majeur
Protection du système	Non reconnu	Priorité donnée à la couverture	Majeur
Place des pères	Non abordée	Traitement défavorable fréquent	Majeur

7. Conclusions

Le discours institutionnel (courrier COGES + réponse du Conseil d'État) s'inscrit dans une logique d'amélioration interne, progressive et technique (réorganisations, outils informatiques, formations, renforcement des effectifs).

L'argumentaire MPEJ de mai 2025, les actions antérieures et les constats de l'audit n° 90 mettent en lumière un décalage structurel entre :

- Les missions affichées ;
- La réalité de terrain (surcharge, formation, biais, délais, absence de contrôle externe) ;
- Les exigences immédiates de gouvernance formulées par la COGES elle-même.

Les solutions proposées par le Conseil d'État (ASAP 2026, DUNE 2027, etc.) ne répondent pas aux demandes fondamentales du MPEJ en matière de gouvernance, de transparence procédurale, de formalisation systématique et de protection effective de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Ce dossier constitue la base documentaire la plus complète possible à ce stade.

---

8. Documents de référence à conserver

- Courrier COGES 30.09.2026 (26_COU_3967)
- 26_REP_78 – Réponses du CE (mai 2026), particulièrement p. 16-17
- Rapport Cour des comptes n° 90 + synthèse + communiqué
- Argumentaire MPEJ mai 2025 (demande de démission + analyse)
- Pétition 24_PET_8 + rapport de la commission des pétitions
- Courrier MPEJ du 2 septembre 2026
- Tout signalement, témoignage anonymisé ou correspondance antérieure

---

9. Prochaines étapes recommandées

1. Suivre et obtenir le compte-rendu officiel de la séance COGES traitant le courrier du 2 septembre 2026.
2. Préparer une réponse écrite factuelle et documentée à la COGES s'appuyant sur ce dossier.
3. Compiler des exemples concrets et anonymisés illustrant les points non résolus.
4. Enrichir le dossier avec tout nouvel élément (comptes rendus, nouveaux courriers, extraits d'audit, témoignages, etc.).

Fin de la version 5.0 – Dossier complet
Ce document intègre désormais de manière structurée et exhaustive l'ensemble des informations fournies.
Il est prêt à être utilisé comme base de travail, à être scindé selon les besoins (version courte, argumentaire, réponse à la COGES, etc.) ou à être enrichi dès que de nouveaux éléments seront disponibles.

Synthèse actualisée – MPEJ / DGEJ (Canton de Vaud)
(Version 4 – octobre 2026)

Objet

Le Mouvement Parents, Enfants, Jeunesse (MPEJ – Rte d'Andix 6A, 1807 Blonay, info@mpej.ch, 078 680 59 43) dénonce un décalage structurel entre les missions officielles de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) et la réalité de terrain. L'association demande notamment la création d'un organe de contrôle indépendant, la démission de la directrice générale Manon Schick, et la non-réélection de Vassilis Venizelos au département de la jeunesse lors des élections cantonales de février 2027.

Responsabilité politique et cursus de Vassilis Venizelos
La DGEJ relève du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES), dirigé depuis le 1er juillet 2022 par le conseiller d'État Vassilis Venizelos (Les Vert·e·s).

Selon le MPEJ, son cursus professionnel ne correspond pas aux exigences d'un département dont la mission centrale est la protection des mineurs et le droit de la famille :

Études de géographie et d'ethnologie (Universités de Lausanne et de Neuchâtel).

Parcours administratif centré sur l'urbanisme (notamment directeur adjoint de l'Office de l'urbanisme à Genève).

Carrière politique : conseiller communal à Yverdon dès 1997, député au Grand Conseil de 2007 à 2022 (président du groupe des Vert·e·s pendant dix ans).

Il ne dispose d'aucune formation ni d'expérience professionnelle significative en droit de la famille, protection de l'enfance, psychologie du développement ou travail social spécialisé.

Cursus de Manon Schick, directrice générale de la DGEJ
Manon Schick (née en 1974 à Lausanne) est directrice générale de la DGEJ depuis septembre 2020.

Son parcours est le suivant :

Formation de journaliste (stage et activité à *L'Illustré* dans les années 1990).

Licence en Lettres à l'Université de Lausanne (français, histoire et sciences politiques).

Engagement dans les droits humains : bénévole puis salariée d'Amnesty International Suisse à partir de 2004 (porte-parole, puis directrice des médias et du lobbying).

Directrice générale d'Amnesty International Suisse de 2011 à 2020.

Selon le MPEJ, Manon Schick ne possède aucune formation d'assistante sociale, ni de cursus en travail social, en droit de la famille, en psychologie du développement de l'enfant ou en protection des mineurs. Son expertise relève du journalisme, des sciences humaines et de la défense des droits humains au sens large. L'association estime que cette absence de formation spécifique constitue un frein majeur à une gouvernance adaptée aux réalités complexes de la protection de l'enfance.

Rôle de la DGEJ dans la gestion des dossiers
La DGEJ est l'autorité cantonale chargée de la protection des mineurs en danger dans leur développement. Elle intervient sur signalement, évalue les situations, propose des mesures (suivi, placement, droits de visite médiatisés, etc.) et rédige les rapports transmis aux autorités judiciaires.
Ces écrits constituent souvent la base principale des décisions judiciaires. Le MPEJ constate que :

- Les ASPM gèrent en réalité 65 à 80 dossiers (au lieu des 60 annoncés) ;
- Le temps disponible pour les entretiens avec les enfants et les familles est insuffisant ;
- L'absence de formation adaptée et de contre-pouvoir favorise les biais d'ancrage et de confirmation ;
- Les délais (UEMS, points de rencontre) atteignent 6 mois à 1 an, voire plus.

Ces dysfonctionnements sont, selon l'association, liés à la gouvernance du département et de la direction générale.

Demandes du MPEJ

Organe de contrôle et de surveillance indépendant de la DGEJ et des intervenants.

Enregistrement systématique des entretiens.

Réduction du nombre de dossiers par ASPM.

Formations spécifiques dès l'engagement + supervision obligatoire.

Instance de médiation et Tribunal de la famille.

Démission de Manon Schick et remplacement par un profil solide en protection de l'enfance et droit de la famille.

Non-réélection de Vassilis Venizelos au département de la jeunesse lors des élections cantonales de février 2027, afin que ce département soit confié à une personnalité disposant d'une formation et d'une expérience concrètes en droit de la famille et protection de l'enfance.

Contexte et chronologie

Après le rapport Rouiller, un plan de 10 actions avait été annoncé (partiellement mis en œuvre).

Enveloppe de 80 millions de francs (PSE 2024-2028) présentée conjointement par Vassilis Venizelos et Manon Schick.

Pétition 24_PET_8 (25 juin 2024) → classée le 1er avril 2025.

Audition Commission des pétitions (janvier 2025).

Demande publique de démission de Manon Schick (mai 2025).

Courrier du 2 septembre 2026 à la COGES.

Réponses institutionnelles

L’audit Cour des comptes n° 90 (décembre 2025) et les observations de la COGES reconnaissent des progrès techniques, mais soulignent des faiblesses persistantes de gouvernance et de traçabilité. Les solutions annoncées (ASAP 2026, DUNE 2027) sont jugées par le MPEJ trop tardives et insuffisantes face aux exigences immédiates.

Contact
Julien Dura, président MPEJ
info@mpej.ch – 078 680 59 43 – mpej.ch

Cette version intègre l’analyse factuelle du cursus de Manon Schick (journalisme + Lettres + droits humains, sans formation d’assistante sociale ni en droit de la famille), le rôle de la DGEJ dans la gestion des dossiers, et la demande de non-réélection de Vassilis Venizelos en février 2027.

MPEJ, Mouvement, Parents, Enfants, Jeunesse
Julien Dura, Président
Rte D'Andix 6A, 1807 Blonay
E-Mail : info@mpej.ch
Site : mpej.ch
Mobile : 078 680 59 43

MPEJ
Mouvement Enfants
Parents Jeunesse

À l'attention de
Monsieur le Président du Grand Conseil vaudois, Jean François Thuillard
Messieurs les Conseillers d'État, Frédéric Borloz et Vassilis Venizelos
Mesdames et Messieurs les Député.es de la commission des pétitions

Grand Conseil du Canton de Vaud
Place du Château 6
1014 Lausanne

Blonay, le 28.04.2025

Dysfonctionnements au sein de la DGEJ et demande de démission de Madame Manon Schick

Monsieur le Président,
Messieurs les Conseillers d'État,
Mesdames et Messieurs les Député.es de la commission des pétitions,

Depuis plusieurs années, des dysfonctionnements majeurs au sein de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) ont été mis en lumière par diverses associations, par des témoignages édifiants et relayés par les médias. Ces éléments soulèvent des inquiétudes quant au respect des principes fondamentaux censés guider l'action de ce service, notamment en matière de protection des mineurs.

Au vu de la gravité de ces constats, nous estimons qu'une prise de responsabilité s'impose. C'est pourquoi nous adressons au Grand Conseil une demande formelle que Mme Manon Schick, actuelle directrice de la DGEJ, soit démise de ses fonctions. Nous jugeons en effet que son maintien en fonction n'est plus compatible avec la nécessité d'une réforme en profondeur et d'un retour à un cadre réellement protecteur pour les enfants concernés. Afin d'étayer cette requête, nous joignons à cette lettre un dossier détaillant les éléments factuels justifiant notre position. Ce document expose les fondements du dysfonctionnement de la DGEJ et les conséquences qui en découlent. Notre objectif est d'ouvrir un débat constructif et d'inciter à une refonte du système dans l'intérêt supérieur des mineurs et des familles concernées.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à cette demande et restons à votre disposition pour toute discussion complémentaire.

Dans l'attente de votre retour, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Messieurs les Conseillers d'État, Mesdames et Messieurs les député.es de la commission des pétitions, l'expression de nos salutations distinguées.

Julien Dura
Président MPEJ

MPEJ, Mouvement, Parents, Enfants, Jeunesse
Julien Dura, Président
Rte D'Andix 6A, 1807 Blonay
E-Mail : info@mpej.ch
Site : mpej.ch
Mobile : 078 680 59 43

Préambule

Afin d'étayer notre demande, nous proposons de l'initier sur les missions de la DGEJ et sur lesquelles les ASPM – Assistants Sociaux Pour la Protection des Mineurs – ORPM et les RME – Responsable de Mandats d'Évaluation – UEMS fondent leurs approches et actions.

À ce titre, nous vous soumettons en annexe les documents s'y référant et notamment, les cahiers des charges – ASPM et RME,

La Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) de l'État de Vaud est en charge de la protection des mineur·e·s en danger dans leur développement, de la participation des jeunes à la vie sociale et politique, et de la prévention depuis la petite enfance jusqu'à l'âge adulte. Notre objectif, ainsi que celui de nos 300 collaborateurs et collaboratrices, est de travailler au quotidien pour défendre et promouvoir les droits des enfants vivant dans le canton, pour qu'ils et elles puissent grandir et s'épanouir en toute sécurité. La DGEJ est composée de 5 offices régionaux et de plusieurs unités transversales.

Missions principales :

- Offrir aux enfants, aux jeunes et aux familles du canton **une aide et un accompagnement professionnel qui s'inscrivent dans les missions de participation, prévention et protection.**
- Soutenir les activités de jeunesse et **en agissant avec expertise**, **dans un esprit de partenariat avec les familles fragilisées et les acteurs du domaine socioéducatif**.
- Contribuer **à construire des solutions durables qui répondent aux besoins des enfants.**
- Permettre ainsi **aux enfants et aux jeunes d'assurer le bon développement de leurs compétences et de s'épanouir en sécurité, pour devenir acteurs de leur propre vie.**
- Les interventions de la DGEJ **sont guidées par le respect des droits de l'enfant et visent en particulier à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant.**

…/…

Le développement ci-après, est à considérer dans ses lignes majeures, il est de ce fait, non exhaustif. Par ailleurs, l'idée est de mettre en évidence et en parallèle, la forte distorsion entre les missions de la DGEJ, la réalité de terrain des intervenants et ce qui est attendu dans leur cahier des charges. Ceci permettra de mettre en lumière, les différentes problématiques que cela soulève, les questionnements qu'elles engendrent, leurs causes et leurs conséquences.

Il est essentiel de garder à l'esprit qu'en filigrane de ce développement est principalement visé l'intérêt supérieur de l'enfant.

Problématiques, causes, conséquences :

Les réformes opérées par la DGEJ et telles que recommandées dans le rapport du Juge Fédéral Rouiller se sont essentiellement portées sur les aspects administratifs, le mode de recueil d'informations et d'éléments des situations suivies ainsi que le changement de différents formulaires et trames de rapports sur le plan informatique.

Les critères figurant par exemple, dans le document lié aux appréciations de signalements, et bien que probants, ne peuvent en l'état être appréhendés par les différents intervenants de la DGEJ, soit par manque de formation et de compétence, soit par manque de temps.

Le risque majeur étant de reproduire par négligence, le drame vécu par les 8 enfants, celui-là même ayant motivé ledit rapport Rouiller.

➔ Aucune amélioration ni changement concernant les points suivants :

- Diminution du nombre de situations suivies par les ASPMS des 5 offices. Annoncé au nombre de 60 environ, cela ne reflète pas la réalité. Le nombre de dossiers est plus souvent de 65 à 80 situations.
- La majorité des ASPMS (assistants sociaux pour la protection de mineurs) ou des RMES (responsables de mandats d'évaluation) ne possèdent ni la formation de base, axée autour des besoins, du développement et de la protection de l'enfant. Peu possèdent les formations adjacentes à ce type d'intervention, par exemple : technique d'entretien enfant individuellement et parents-enfants, Recueil de la parole de l'enfant, Approche centrée solution et/ou des bases d'approche dans différents domaines : en psychologie, en sociologie, en systémie etc.… et ce, en vue d'appréhender les situations dans leur contexte, leur ensemble et être en mesure d'en analyser toutes les interactions.
- Les différents outils et moyens donnés ne suffisent pas et/ou ne peuvent être appliqués faute de temps et /ou des compétences et de l'expertise métier pour les analyser objectivement.

- Surcharge de travail s'agissant des ASPMS qui ne leur permet pas de passer suffisamment de temps avec les mineurs et les parents. En conséquence de quoi, les actions et propositions menées s'instaurent à travers un prisme tronqué et faussé, car incomplet et sans prise en compte de la pluralité des facteurs existant dans une situation familiale pas plus que du contexte dans lequel ladite famille évolue.
- Ladite surcharge et/ou le manque de temps et de formations adaptées, sont des problématiques qui impactent fortement l'évaluation régulière et objective qui doit être faite s'agissant des mesures mises en place et leurs effets sur les changements opérés par les parents et par-dessous tout sur le développement de l'enfant. Ce point est d'autant plus primordial lorsqu'il s'agit d'enfants en jeune âge et/ou de nouveau-nés ou nourrissons.
- Observation que dès lors où l'action socio-éducative est amorcée sur des bases erronées, la DGEJ s'enferme dans ses postulats et hypothèses de départ et à défaut de remettre en question ses axes de travail, met plus d'énergie à se couvrir et protéger son propre système que celui des enfants et leurs parents.
- Il n'est que très peu fait cas d'une revisite de leurs observations qui de fait demeurent lacunaires. Ici, l'écueil de l'interprétation d'où en découlent toutes les futures actions peut s'avérer lourd de conséquences et parfois dramatique. Dans ce type de situation, la DGEJ afin de couvrir ses premières erreurs de jugements, tend à multiplier les interventions, poussant parfois un parent à bout, tant la pression est forte, risquant par là même de le pousser à la faute. S'il s'avère que ledit parent et, in fine légitimement, finit par « craquer », la DGEJ s'en sert afin de justifier le fait qu'elle avait vu juste dès le départ. Les parents se retrouvent alors dans un système totalement écrasant, duquel seuls, ils ne peuvent sortir.
- La DGEJ n'est supervisée par aucun système de contrôle ni contre-pouvoir. Ce fait la place dans une position d'omnipotence, de toute puissance engendrant un abus de pouvoir fortement préjudiciable pour les familles et de facto pour les enfants.
- A contrario, il arrive que certains ASPMS ayant constaté un danger ou un fort risque de l'être dans le milieu de vie d'un enfant et qui souhaite le mettre à l'abri, tenant compte du principe de précaution, qu'ils se voient refuser cette demande avec pour arguments : soit la justice ne suivra pas, soit il n'y a pas de place dans les foyers, soit par manque de familles d'accueil, dernières du reste que très peu formées, alors qu'elles partagent le quotidien d'enfants rencontrant des situations douloureuses et par extension, susceptible d'avoir des réactions et des comportements à resituer dans le contexte de qu'ils sont en train de vivre.
- Très peu de financement de dispositifs alternatifs, comme des séjours de rupture ou mise au vert. À ce jour, ce type de dispositifs tendent à être exclusivement sollicités pour alléger les équipes socio-éducatives.

- Très peu de financement en faveur de dispositifs de médiation, de visites médiatisées, alors que les différentes structures existantes sont saturées avec des délais d'attente allant de 6 mois à un an**. Il va de soi, que cela implique en l'espèce, que le parent non-gardien ne voit pas son enfant durant cette attente.**

- **Le service UEMS** – Unité Évaluation et Missions Spécifiques possède lui aussi une liste d'attente allant de 6 mois à 1 an. Sachant que sa mission entre autres, est :
  1. Sur mandat des Justices de paix, des Tribunaux d'arrondissement et du Tribunal cantonal, **conduire des évaluations dans le contexte de procédures de divorce, de révisions de jugement de divorce et/ou de séparation. Soumettre des propositions quant à l'attribution de l'autorité parentale, de la garde et de la fixation des modalités du droit de visite.**
  2. Exécuter les mesures civiles ordonnées par le Tribunal cantonal **en cas d'enlèvement international (CLaH 80).** Analyser les demandes présentées, procéder aux évaluations et auditions nécessaires et appliquer les décisions en **cas de mesures civiles internationales, selon la CLaH 96** et éventuellement la CLaH 61. **Conduire des évaluations dans le cadre des demandes judiciaires d'entraides intercantonales.**

  3. **Évaluer en cas de séparation ou divorce les droits parentaux**

Ce qui implique concrètement que le parent non-gardien ne voit pas son enfant car en liste d'attente de l'UEMS (6 mois à un an) puis, si l'évaluation débouche sur la mise en place de visites médiatisées ou autres (Point Rencontre etc..) il est ainsi contraint d'attendre encore 6 mois à un an de plus.

La DGEJ doit placer l'intérêt supérieur de l'enfant au centre de ses actions. Est-ce qu'un enfant qui n'a accès qu'à un seul de ses parents durant un an voire deux ans est protégé ? L'obligation de la DGEJ est de tout mettre en œuvre pour que les liens parents-enfants ne soient pas rompus ou ne se délitent pas, tout comme de favoriser l'accès à ses deux parents.

Ce qui demeure préoccupant et qu'une fois que la DGEJ se repose sur une ligne de conduite ou d'action - qu'elle a elle-même défini - rien ne semble pouvoir remettre en question son approche, fusse-t-elle biaisée, voire même surtout quand elle est biaisée.

En ce cas, le ou les parents se sentent acculés et poussés à la faute afin que la DGEJ puisse couvrir et masquer ses propres exactions, voire incompétences. Elle ne fait preuve d'aucune remise en question face à de nouveaux éléments. Il arrive que des parents soient poussés à bout avec une surabondance de suivis.

Le peu d'étayage de la réflexion menée par les intervenants, pourtant indispensable dans de telles situations, induit des pistes de travail peu élaborées et faussées. Ce qui va inévitablement engendrer en chaîne, des actions et des réactions biaisées et qui vont colorer toutes les actions et décisions à venir.

➔

Item no 1

Ce mode de fonctionnement s'explique à travers plusieurs concepts reconnus scientifiquement et développés ci-dessous :

Le biais d'ancrage : Partant d'une hypothèse ou d'une observation hypothétique, ils étayent leurs propos en vue de les guider toujours vers la même conclusion. Ce mécanisme peut être entendu à travers deux concepts, à savoir : Le biais d'ancrage qui est un biais cognitif omniprésent qui nous pousse à nous fier trop fortement aux informations que nous avons reçues au début du processus de prise de décision.

Ou

Le biais de confirmation, également dénommé biais de confirmation d'hypothèse, est un mécanisme cognitif qui consiste à privilégier les informations confirmant ses idées préconçues ou ses hypothèses, ou à accorder moins de poids aux hypothèses et informations jouant en défaveur de ses conceptions, ce qui se traduit par une réticence à changer d'avis. Ce biais se manifeste chez un individu lorsqu'il rassemble des éléments ou se rappelle de toutes les informations mémorisées de manière sélective pour les interpréter d'une manière biaisée.

Les biais de confirmation apparaissent notamment autour de questions de nature affective et concernant des opinions ou croyances établies par les gens. Par exemple, pour s'informer d'un sujet controversé, une personne pourra préférer lire des sources qui confirment ou affirment son point de vue plutôt que ceux qui la contredisent. Elle aura aussi tendance à interpréter des preuves équivoques pour appuyer sa position actuelle. Les biais dans la recherche, l'interprétation et le rappel de la mémoire ont été invoqués pour expliquer **l'attitude de polarisation** (quand un désaccord devient plus extrême, même si les différentes parties sont confrontées à la même preuve), **de persévérance de conviction** (quand la croyance persiste après que les preuves la soutenant sont démontrées fausses), **l'effet de primauté irrationnelle** (une plus forte importance pour les premières données rencontrées) et **l'illusion de corrélation** (par laquelle les personnes perçoivent à tort une association entre deux événements ou situations).

➔ **Voici ce à quoi les familles doivent face en ce cas :**

L'effet boomerang désigne le fait qu'une tentative de convaincre aboutisse à l'effet inverse : la personne est encore moins convaincue. Cet effet s'observe lorsque la personne que l'on souhaite convaincre est déjà fortement engagée dans la position inverse.

L'effet boomerang désigne un mécanisme psychologique, politique ou économique, où une action aboutit à la conséquence inverse de celle recherchée.

En psychologie sociale, on parle d'effet boomerang quand une tentative de persuasion a l'effet inverse de celui attendu et renforce les attitudes de la cible plutôt que de les modifier.

Le risque majeur est que la DGEJ va fonder toute son intervention sur une mauvaise évaluation globale d'où en découlent des actions inadaptées, inadéquates, tronquées, biaisées. S'ajoute, que les différentes Autorités judiciaires prendront leur décision sur ses mêmes bases.

En résumé, les biais d'ancrage et biais de confirmation sont des mécanismes cognitifs subtils et toutefois très puissants qui peuvent avoir un impact significatif, et dans le cas qui nous occupe une incidence dévastatrice.

Ces mécanismes peuvent influencer les évaluations, les orientations et les interactions avec les familles et les mineurs et par extension, les décisions des Autorités, ce qui peut conduire à des résultantes irrationnelles, injustes, abusives et partiales.

Solution : item no 1

Si la DGEJ reconnait l'existence de ces différents biais, elle pourrait mettre en place des mesures pour les atténuer, afin de :

- Améliorer le processus de prise de décision
- Favoriser l'émergence de pratiques plus objectives et équitables, notions indispensables dans son domaine d'intervention pour être en mesure de prendre des décisions éclairées.

Il est essentiel que la DGEJ puisse l'entendre sous cet angle de vue, afin de s'efforcer à mieux combattre ces biais qui poussent les intervenants à se focaliser sur leurs premières impressions et à ne sélectionner que les éléments qu'ils estiment pertinents afin de les conforter dans leur postulat de base qui et quoi qu'il en soit, est biaisé dès le départ.

Se décentrer de ce prisme ne peut que favoriser un regard centré sur les réelles compétences et ressources parentales, ainsi que leurs capacités d'accès aux changements et à leur évolution.

L'idée du développement susmentionné étant de comprendre ce qui se joue sur un plan individuel et d'apprécier le degré de gravité quand il s'agit alors de tout un système qui tend à effectuer des lectures à travers ces deux biais.

Ces observations sont soutenues par de nombreux témoignages de mineurs, de parents et d'échanges avec des professionnels travaillant auprès de différentes instances de protection des mineurs.

Une autre problématique à soulever ici, est que les Autorités Judiciaires prennent appui sur les courriers et rapports des intervenants de la DGEJ. Il en découle que leur décision est inexorablement guidée par ces mêmes écrits. Aussi et dans les cas de fausses interprétations et analyses pour les motifs précités, c'est la vie d'un enfant et de tout son système familial qui sont bouleversés, avec toute l'incidence que cela peut avoir dans son actuel et sur plusieurs générations.

☞ Contexte et pratiques sur le terrain sous forme de questions

1. Compte tenu du nombre de situations et ce qu'elles impliquent en termes de suivi, des aspects administratifs (journaux, rapports, organisation de réseaux avec les professionnels, bilans périodiques…), interventions en urgence, de combien de temps concrètement dispose l'ASPM avec les familles et surtout avec les enfants et au recueil de la parole de ces derniers ?
2. Comment un ASPM peut et avec une telle charge de travail, s'assurer de l'objectivité indispensable dans ce type de situations, en s'appuyant sur ses observations contextualisées et sur des faits évalués au fil du suivi ?
3. Il est demandé une formation continue et notamment, un CAS ou DAS en protection des mineurs et ce, dans les 5 années qui suivent son engagement. N'est-ce pas là le reflet d'un réel manque de formation avant même la procédure d'engagement ? Que se passe-t-il alors durant lesdites cinq années ? Est-ce à dire que les familles et les mineurs ne bénéficient pas d'une prise en charge professionnelle au sens d'une prise en compte plurifactorielle ?
4. En considérant l'importance dans la vie d'un enfant et probablement sur plusieurs générations (les recherches l'ont démontré) et l'impact d'une telle intervention au sein d'une famille, les attentes en termes de formations plurielles concernant les professionnels de la protection des mineurs, ne devraient-elles pas être beaucoup plus exigeantes ?
5. Comment ledit professionnel même formé, peut-il prendre le temps de la réflexion en vue de mener une lecture plurielle d'une situation compte tenu de la réalité de terrain (nombre de dossiers, surcharge administrative) ?

6. Comment Mme Schick se positionne-t-elle concernant l'inadéquation de la formation initiale de certaines collaboratrices et certains collaborateurs ?
7. Est-elle informée, que certains ASPM et RME sont de formation : assistant social, psychologue, criminologue. Ce qui implique que ce type de formation n'offre pas une culture de terrain et d'approches plus approfondies en termes de protection des mineurs ?
8. Comment l'intervenant peut-il adapter une pratique conforme auxdites attentes, au vu de la charge de travail, sans risquer de passer à côté d'un drame tel que celui ayant motivé le rapport Rouiller ?
9. Est-ce que devoir être davantage dans l'action ou dans la rédaction d'écrits professionnels favorise une intervention réflexive et comme exigée dans le cahier des charges ? Cf : - il ou elle conduit son activité professionnelle en praticien réflexif - ?

Pour n'en citer qu'une partie, il leur est demandé : « Assurer souvent sur mandat de justice en collaboration avec les parents et en favorisant l'autonomie et la responsabilité des familles la protection de mineur en danger dans leur développement ce qui implique de gérer des situations complexes et imprévisibles en articulation avec l'appui aux parents il ou elle conduit son activité professionnelle en praticien réflexif ».

10. Si l'on met l'accent sur l'importance d'une recherche de collaboration concourant à la favorisation de l'autonomie et de la responsabilisation des parents et mineurs en capacité de discernement, quels outils et moyens la DGEJ leur offre-t-elle pour mettre cet aspect en pratique, en raison du peu de temps accordé à l'échanges et entretien avec les enfants et les familles ?
11. Partant de ces constats en quoi cela est protecteur pour les mineurs ?
12. La mission principale de la DGEJ n'est-elle pas de placer au centre de toutes ses actions et interventions l'intérêt supérieur de l'enfant ?
13. Comment rendre les actions de la DGEJ plus visibles ?
14. Si l'on se réfère au rapport du Juge Fédéral Rouiller et des réformes légitiment exigées dans le contenu de ce rapport, comment la direction de la DGEJ, explique-t-elle et motive-t-elle, que les changements et réformes opérés semblent davantage consolider la protection de sa propre instance plutôt que celle des mineurs ? ***1** Cf : question 4 de la pétition
15. Ajouter une charge de travail administratif sans diminuer le nombre de dossier, est-il un choix et une décision pouvant prémunir les professionnels à passer à côté d'un drame ?
16. N'est-ce pas ici, un risque majeur de négligence ?
17. L'importance accordée à la traçabilité écrite (par les intervenants, puisqu'il n'y a aucun enregistrement) et bien qu'essentielle, couvre-t-elle et protège-t-elle la DGEJ ou les mineurs et leur famille ?

18. Echanger que très peu avec les mineurs et/ou leur parent ne contribue-t-il pas à s'enfermer dans leur premier postulat et/ou hypothèses de travail ?
19. N'est-ce pas là un risque important de fonctionner dans l'esprit du biais de confirmation ? – consistant par incompétence ou manque de temps et de moyens – à ne se servir que ce qui valide lesdits postulats ou hypothèses ?

20. Comment évaluer le danger d'un mineur dans son développement, si les critères et bien qu'efficients, ne peuvent être analysés contextuellement, factuellement ainsi que dans la prise en compte d'un regard pluridisciplinaire et transversal, faute de temps et de formations spécifiques ?
21. Comment Mme Schick explique-t-elle que très peu de ses collaborateurs soient formés en ethnologie, afin de mieux prendre en compte les différences de systèmes de croyances, de cultures et d'approches selon les différentes nationalités et origines des familles ?
22. Qu'est-il proposé aux travailleurs sociaux en termes d'intervision ou autres formations, afin de prendre du recul s'agissant de la vague idéologique qui prédomine d'une manière grandissante dans notre société ? À savoir que le père n'a plus sa place dans la vie de famille et dans la vie de l'enfant voire même que l'on tendrait à formater les enfants aux antipodes de la conception qui voudrait jusqu'ici, que le père et la mère soient indubitablement complémentaires et que l'enfant a besoin et doit avoir accès à ses deux parents. Se référer à la question 3. De la pétition au Conseil d'État, ci-après en bas de page. ***2**
23. Comment Madame Schick peut expliquer et justifier qu'il n'y ait aucun dispositif qui ont de place disponible avant 6 mois si ce n'est un an (Point Rencontre, Boréales, Espace contact, etc…) ?
24. Après avoir reçu une enveloppe budgétaire conséquente, comment Madame Schick explique-t-elle le refus de financer la création d'autres associations, à telle enseigne que certaines ont dû cesser leur activité faute de financements ?
25. Est-ce que la formation de Madame Schick, qui relève davantage du journalistique, lui permet de connaître la réalité de terrain de ses collaborateurs ?
26. Est-ce pour cette même raison que Mme Schick tendrait à faire des réponses politiquement correctes ?
27. Est-ce encore pour cette même raison, qu'elle puisse faire parvenir des courriers aux différentes instances judiciaires, en commettant des erreurs ou en transmettant des informations erronées, voire totalement fausses ?
28. Mme Schick a-t-elle conscience que chaque écrit, rapport ou courrier émanant de la DGEJ et d'autant plus de sa part, ont une réelle valeur auprès des Autorités judiciaires, puisque leurs décisions s'appuient et sont indubitablement guidées sur lesdits contenus des documents transmis par la DGEJ ?

29. Qu'advient-il alors lorsque les Autorités judiciaires prennent des décisions inadéquates, voire dramatiques pour les enfants et les familles, puisque précisément orientées et guidées par la DGEJ ?
30. La DGEJ prend -t-elle part à la création par le Tribunal cantonal vaudois de chambres spécialisées dans la protection de l'enfant, tel que proposé dans le rapport Rouiller ?
31. Afin de ne pas reproduire les mêmes erreurs et manquements tels que, entres autres, le drame qui a motivé le rapport Rouiller, quelles sont les réformes et changements de fond, en termes d'outils et de moyens en vue de favoriser la protection des mineurs et tel que préconisé dans ledit rapport ont été mises en place ? Exceptées les réformes sur le plan administratif ayant conduit à encore plus de lourdeur et de surcharge de travail (formulaires appréciations, rapports et trames, informatique etc..), non diminution du nombre de dossier etc…
32. Est-ce que désormais pour Madame Schick, l'accent porte sur l'importance de donner une bonne image de la DGEJ ou de renforcer la protection des mineurs ?
33. De la part de Mme Schick, n'est-ce pas ici, symptomatique d'une méconnaissance de la réalité de terrain pour ne pas dire de la protection de l'enfance et son cadre d'intervention ?

34. Comment Mme Schick peut-elle faire fi de ce qui est attendu des ASPMS, ne serait-ce pour une seule situation, à savoir ce qui suit ?

Liste non-exhaustive et ne pouvant pas prendre en compte le temps accordé aux urgences, imprévus et nouveaux évènements dans le quotidien de toutes familles.

- Prise de contact et de rdvs avec les parents à l'ORPM
- Prise de contact et de rdvs avec la ou le mineur
- Visites à domicile, la pluralité des visites est essentielle
- Suivis réguliers et rencontres régulières avec les ou l'enfant ainsi que ses parents, afin d'étayer les axes de travail, leurs évolutions en vue de faire des propositions adéquates et adaptées à la situation et favoriser une prise décision au plus juste de la réalité de la famille
- Prise de renseignements et recueil d'informations auprès de tous les professionnels qui entourent ladite situation
- Évaluation du degré de mise en danger ou en risque de l'être d'un enfant, de la capacité des parents à y remédier, analyses des informations et observations recueillies, propositions et élaboration du document de l'appréciation en cas de signalement
- Organisation du réseau professionnel, dont l'ASPM est le leader.
- Élaboration du journal, où sont consignés chaque entretien, démarche ou échange téléphonique, constats, faits observables, anamnèse, hypothèse de travail….
- Temps pour la réflexion et une prise de recul, d'analyse des éléments recueillis etc...
- Élaboration de rapports et/courriers aux différentes justices (Justice de Paix, Tribunal d'arrondissement, Tribunal Cantonal etc.…)
- Élaboration du bilan périodique
- Intervention en urgence si nécessaire
- Organisation si nécessaire d'un lieu de placement. En ce cas, prendre contact avec les différents foyers et/ou famille d'accueil disposant de places. Présence lors de l'entretien de préadmission et d'admission ainsi que lors des bilans intermédiaires durant toute la durée du placement. Préparation de Décision d'engagement financier - DEF –
- Présence aux audiences agencées par les Autorités compétentes.

S'ajoute : un jour fixe de colloque, des dates de supervision, des dates d'intervision, des groupes de travail autour de sujets spécifiques, des dates de plénière, réunions et/ou conférences formatives, des formations afin de se perfectionner autour de la protection de l'enfance, des entretiens avec les enfants et les familles, différentes approches et techniques etc…

35. En quoi dès lors, le contenu du cahier des charges est-il plus protecteur envers les mineurs qu'envers le système lui-même ?

Une dimension à prendre en compte.

Présomption d'innocence/Présomption de culpabilité

Bien qu'il s'agisse d'un terme juridique et d'un principe de justice, la présomption d'innocence est à considérer ici comme essentielle, en son sens littéral.

En effet, dès lors où la DGEJ n'est pas en mesure de démontrer factuellement voire prouver qu'un parent n'est pas adéquat avec son enfant et/ou qu'il fait subir à son enfant de la maltraitance et quelle qu'en soit la forme, la DGEJ ne peut en l'espèce, mettre en place des mesures et/ou établir des rapports qui fassent état d'accusations sans fondement et ou de préjugés.

Les conséquences pour les enfants peuvent avoir des répercussions considérablement dévastatrices pour leur développement psychique et physique selon l'âge de l'enfant. Atteinte physique, notamment quand il s'agit d'un nouveau-né, d'un nourrisson ou d'un enfant en bas âge pouvant le placer dans un état critique.

De nombreux témoignages pour le moins accablants, tendent à démontrer que bien trop souvent la DGEJ applique davantage la présomption de culpabilité et oriente ses actions dans ce sens. Ce que nous déplorons une nouvelle fois, est que les Instances judiciaires s'appuient et sont guidées par ce que leur soumet la DGEJ, sans remettre en question leur appréciation – dans le cadre d'un signalement - ou d'une évaluation. Nous comprenons qu'il ne relève pas de la compétence des différents Juges de reprendre le contenu des écrits de la DGEJ, mais nous leur demandons une attention et une vigilance particulière lors des audiences, en questionnant les intervenants de la DGEJ afin que ces derniers motivent et justifient leurs actions d'une manière plus approfondie, en vue de prendre des décisions plus avisées. Plaquer aux propos de la DGEJ sans en faire une analyse et un développement plus pertinent, revient à prendre des décisions tronquées et à se rendre complice des exactions de la DGEJ.

Afin de corroborer les points que nous avons soulevés, nous proposons de mettre à votre disposition, les nombreux témoignages de parents et familles pouvant l'attester. Dernier point primordial afin d'articuler notre écrit autour de situations inscrites dans cette réalité précise.

➲ **En janvier 2025** notre association a été entendue par la Commission thématique des pétitions du Grand Conseil. En substance, nous demandons entre autres choses, que soit créé une autorité de surveillance indépendante de la DGEJ ainsi que l'établissement de procès-verbaux des entretiens avec ce service et les familles voire des enregistrements.

Réponse à une des questions figurant dans la pétition et citée à la question 14 et suivantes.
****1***

4, Avez-vous constaté depuis la nomination en 2020 de la Directrice, Madame Manon Schick, que la prise en charge venant de la DGEJ a évolué ?

À la suite du rapport Rouiller, elle a entrepris bons nombres de changements. Toutefois ceux-ci ne sont guère porteur de sens du point de vue de la protection de l'enfant à proprement parlé. J'entends par-là, que le nombre de mesures dans les ORPM n'a pas été revu à la baisse (entre 60 à 80 situations). Tout l'aspect administratif a été durci et renforcé : contrôle des journaux à jour, bilan et rapports et dossiers papiers bien triés…

Selon moi, la première conséquence est que l'ASPM (assistant social pour la protection des mineurs) est noyé dans l'administratif, il n'a que très peu de temps à accorder aux familles et leurs enfants. Le risque majeur en l'occurrence, est de passer à côté d'une mise en danger d'un enfant voire d'un drame, comme ce fût le cas dans la situation ayant entraîné le rapport susnommé.

Mon sentiment est que désormais la DGEJ se couvre et se protège de possibles procédures bien davantage que les mineurs. Il apparait dès lors plus important pour la DGEJ de ne pas être attaquée (parents, justices, avocats, associations…) en ne faisant, in fine et essentiellement que des réponses politiquement correctes.

Je tiens toutefois à préciser, qu'une des rares personnes de la hiérarchie, qui n'a jamais failli à la mission de protection dans sa fonction est Monsieur Vuissoz. Je ne l'ai jamais entendu faire des réponses ‘'creuses et lisses'' dès lors où la protection d'un enfant est soulevée. Ici encore, c'est suffisamment rare pour en faire état.

De mon avis, dans ce domaine d'intervention, le ‘'j'men foutisme'', la fainéantise intellectuelle, le manque de moralité et de conscience professionnelle, pour ne pas dire humaine, auquel s'ajoute, ‘'une fois n'est pas coutume'', l'incompétence, rendent les professionnels particulièrement dangereux.

Il serait temps de réaliser combien nos interventions impactent toute l'histoire d'une famille et par-dessus tout de l'enfant et ce, sur plusieurs générations !

Réponse à une des questions figurant dans la pétition et citée à la question 22. *2

3, Lors de vos expériences et interventions, avez-vous constaté que les pères ont été plus des victimes que par rapport aux mères ?

C'est un sujet qui mériterait à lui seul, un long développement. L'évolution sociétale du point de vue du droit, a permis d'accorder (sauf avis contraire) l'autorité parentale conjointe. Dans le même temps, il est accordé à la femme et par extension, à la mère, une crédibilité de facto lorsque par exemple, elle porte des accusations à l'encontre du père.

J'ai pu constater combien il y a de ce point de vue deux poids deux mesures et une justice à deux vitesses. Les professionnels et les différentes justices tendent, dans ce type de procédure, à être oublieux du devenir de l'enfant qui a besoin d'entretenir des relations personnelles avec ses deux parents et dans la mesure du possible, d'une manière équitable.

Les différents intervenants tendraient à avoir une approche empreinte de préjugés et d'apriori et se montrent souvent et non sans conséquence, peu soucieux de remettre en question ce prisme de lecture. Il apparait dès lors plus simple et plus accommodant, de ne pas, si je puis dire 'enlever le vernis' et aller au-delà de premiers constats, puisque cela demande du temps, de la rigueur dans l'investigation et l'analyse de telles situations.

Le fait est que dans le cadre de mon parcours professionnel, j'ai eu à ''défendre'' beaucoup plus souvent la place du père que celle de la mère. Dernière qui n'a que rarement besoin de justifier sa place et son rôle dans la vie de son enfant contrairement au père.

Alors oui, les pères dans ce contexte sont très largement et principalement plus lésés que les mères. Dernières qui parfois peuvent faire preuve d'un réel acharnement en vue d'évincer le père, sans aucune considération du bon développement psycho-affectif de leur enfant. Elles sont souvent et tristement soutenues par bons nombres des intervenants de la DGEJ et quel que soit le service, ainsi que par les différents représentants de la protection des mineurs, comme le réseau dont la DGEJ est le leader.

Il demeure délicat de faire état de cette dimension sans donner le sentiment d'en faire une généralité. Néanmoins, ce constat est si usuel et fréquent que cela suffit à en faire une généralité. J'ai eu à tenir cette position consistant à réhabiliter en quelque sorte la place d'un parent, et il a été plus rare que ledit parent se trouve être la mère.

Pour ma part, je ne défends pas plus un parent qu'un autre, je tente seulement d'être au plus proche de ce qui est juste pour l'enfant. Un des domaines de dysfonctionnement de la DGEJ, relève de ce qui précède. La seule vision avec laquelle nous devons appréhender les situations est la protection de l'enfant, ce qui contribue fortement à nous prémunir de tout préjugé et de ce fait, soumettre nos observations et constats à un regard transversal et pluridisciplinaire à travers une lecture plurielle.

Ce doit être la lecture principale de tout professionnel garantissant au mieux, l'objectivité et l'impartialité vis-à-vis du système familial dans son entier.
Néanmoins, je pense que nous sommes face à une évolution des mentalités et sociétales qui induisent invariablement que la mère est crédible de facto. Aussi '' l'opportunité'' de défendre les pères s'est avérée grandissante puisqu'ils doivent faire valoir leurs droits parentaux et/ou se justifier. J'ai constaté que le père est souvent accusé à tort par la mère, qui brandit des allégations de violences ou d'abus sexuels.

Il est légitime voire incontournable, de vérifier ces accusations, bien que cela ait plusieurs conséquences dévastatrices :

- Enfant soumis à des examens invasifs, intrusifs et potentiellement traumatiques (dans le cadre d'accusation d'abus sexuel non fondées)
- Risque de banalisation lors de situation de victime authentique et réelle
- L'enfant est privé de son père durant la procédure.
- Si le père est accusé à tort, il devient la victime d'un système écrasant, où la croyance collective du « *il n'y a pas de fumée sans feu* » a la vie longue.
- Dès lors où il a pu être démontré que les allégations de la mère ont été sans fondement voire mensongères et diffamatoires, il n'y a que rarement des conséquences pénales pour ladite mère.
- L'enfant se trouve aliéné, conditionné voire endoctriné à construire une image négative de son père. La parole de l'enfant est entendue à travers le prisme de la mère, dernier soutenu et corroboré par la majorité des professionnels.
- Passer à côté d'une mise en danger de l'enfant ou d'un risque de l'être.
- Aucune dénonciation pénale n'est entreprise par la DGEJ dès lors où la mère ne respecte pas les droits de visites du père et/ou ne présente pas l'enfant….

Liste non-exhaustive.

Propositions de solutions

1. Solution telle que proposée dans **l'item no 1**
2. Formations adaptées à la pratique des ASPMS, assistants sociaux pour la protection des mineurs et des RMES, responsables de mandats d'évaluations.
3. Faire émerger les besoins de formations spécifiques selon le CV de l'ASPM ou du RME.
4. Offrir aux intervenants des outils et moyens plus efficients, comme ci-avant développés, afin d'éviter que lesdits intervenants ne voient les situations qu'à travers un seul prisme.
5. Diminuer le nombre de situations par ASPM
6. Faciliter les écrits (formulaires, trame de rapports etc..).
7. Alléger les aspects administratifs, charge plus conséquente que le temps et la disponibilité accordés aux mineurs et aux familles.
8. Instaurer une instance de contrôle d'une part de la DGEJ et d'autres part, de chaque intervenant lors des propositions de pistes de travail, d'hypothèse de travail conduisant à des demandes auprès des Instances décisionnelles et judiciaires.
9. Supervision /intervision/régulation d'équipe obligatoires et axées autour d'un travail sur les pratiques différentes qu'il s'agisse d'ASPM ou de RME.
10. Mettre en place des interventions extérieures permettant de prémunir les intervenants contre les différents écueils de pensées, telles que le biais de confirmation et le biais d'ancrage, développés précédemment.
11. Recentrer les actions socio-éducatives et évaluatives sur l'intérêt supérieur de l'enfant
12. Instaurer la systématisation d'enregistrements des entretiens entre les mineurs, les familles et la DGEJ. Un simple formulaire d'accord mutuel suffit.
13. Instance de médiation entre les mineurs en capacité de discernement et/ou les parents et la DGEJ. Instauration à systématiser dès la naissance d'un conflit.
14. Tribunal de la famille

Notre demande :

Compte tenu du développement qui précède, nous requérons que Madame Schick soit démise de ses fonctions au sein de la DGEJ.

S'il est bien un domaine où il n'y a aucune certitude c'est celui de la relation d'aide et plus précisément de la protection de l'enfant. Aussi et afin de pas compromettre le développement de ce dernier et en vue d'être au plus proche de toute objectivité et éthique professionnelle, il demeure impératif que la personne susceptible de la remplacer puisse bénéficier d'un parcours professionnel axé autour de la protection des mineurs, des Droits des enfants et de la famille. Par extension, elle doit posséder un cursus de formations qui repose sur la mise en évidence et l'analyse des critères tels que préconisés par la DGEJ et que ses connaissances soient en lien et en adéquation avec ledit parcours.

MPEJ, Mouvement, Parents, Enfants, Jeunesse
Julien Dura, Président
Rte D'Andix 6A, 1807 Blonay
E-Mail : info@mpej.ch
Site : mpej.ch
Mobile : 078 680 59 43

PETITION AU GRAND CONSEIL VAUDOIS

Les agissements de la Direction Générale de l'Enfance et de la Jeunesse (DGEJ) continuent de susciter de vives inquiétudes, tant dans la presse que parmi les parents victimes directement concernés. Au vu de la gravité des constats accumulés, il devient impératif qu'une véritable prise de responsabilité s'impose.

Nous requérons que Madame Schick soit démise de ses fonctions au sein de la DGEJ.

Nom	Prénom	Rue, numéro, NP et ville	e-mail ou téléphone	signature

Partie B

Réponses des autorités

5. Réponse de la Commission de gestion (COGES) à M. Dura, réf. 26_COU_3967 (30 septembre 2026) p. 46

6. Réponse du Conseil d'État aux observations de la COGES, année 2025, réf. 26_REP_78 (mai 2026) p. 47

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat de la Commission de gestion
Place du Château 6
1014 Lausanne

Monsieur
Julien Dura
Rte d'Andix 6A
1807 Blonay

Lausanne, le 30.09.2026

Réf : 26_COU_3967

Votre correspondance relative à la DGEJ du 9 juin

Monsieur,

Vous sollicitez des détails concernant différentes démarches en cours au sein de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ), ainsi que les éventuelles conclusions, recommandations ou mesures qui auraient été prises depuis notre dernière correspondance du 9 juillet de l'année dernière qui mentionnait un audit de la Cour des comptes sur la DGEJ.

Nous pouvons vous fournir les informations suivantes :

Le déploiement de la nouvelle politique socio-éducative (PSE) est suivi par un organe ad hoc qui a pour rôle d'effectuer un suivi régulier et une évaluation de la mise en œuvre de la PSE et de ses principales mesures dès 2025 jusqu'en 2028.

Le rapport de la Cour des comptes « Rapport n° 90 : Protection des mineur·e·s par la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse – Audit de suivi » a été publié à la fin de l'année 2025 et offre un état des mesures mises en œuvre, des améliorations apportées et de celles qui demeurent encore à apporter. Notons que la DGEJ a nettement amélioré l'évaluation des nouvelles situations, la définition d'objectifs initiaux et l'écoute de l'enfant. Elle a également renforcé le suivi hiérarchique des situations et la gestion des cas complexes grâce à des bilatérales régulières et à la Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection (CIEP). Des progrès restent toutefois nécessaires pour préciser les objectifs, mieux documenter l'implication des parents et renforcer la prise en compte de l'avis de l'enfant. Une nouvelle application prévue en 2026 devrait améliorer la transmission d'informations aux institutions.

Le lien ci-après vous conduira à l'audit, son rapport de synthèse, le communiqué de presse et la capsule vidéo qui accompagnaient la publication.

https://www.vd.ch/actualites/actualite/news/24423-rapport-n-90-protection-des-mineures-par-la-direction-generale-de-lenfance-et-de-la-jeunesse-audit-de-suivi

À la suite de cet audit, dans son dernier rapport, la COGES a interrogé le Conseil d'État sur les mesures prévues pour renforcer la gouvernance de la protection de l'enfance, harmoniser les pratiques, clarifier les responsabilités et améliorer la traçabilité des décisions, en particulier pour les cas à haut risque. Le Conseil d'État a répondu à la satisfaction du Grand Conseil qui a accepté cette réponse. Vous la trouverez dans le document joint, en p. 16 et suivantes.

Nous profitons de ce courrier pour vous indiquer que votre correspondance du 2 septembre dernier a été mise à l'ordre du jour de la prochaine séance COGES.

Nous vous prions de croire, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Commission de gestion
La Présidente

Oriane Sarrasin

***Annexe** : (26_REP_78) - réponses du CE aux observations de la COGES - 2025*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux observations de la Commission de gestion - Année 2025

RAPPORT GENERAL

1ère observation

Gestion des transferts de dossiers en cas de changement de département

Suite à la réorganisation des départements, des Exposés des motifs et projets de décrets ou projets de lois (EMPD ou EMPL) déjà avancés dans leur rédaction ont été, dans certains cas, révisés ou reformulés par le nouveau département en charge. Cette étape a pu occasionner des surcroîts de travail pour les services et des retards dans le traitement et la transmission de ces projets au Conseil d'État et au Parlement.

– *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil lois lors de changement de département par souci de cohérence, d'économicité et de continuité sur la méthode qu'il souhaite privilégier pour garantir l'aboutissement de projets de décrets ou de dans le suivi et la défense des projets élaborés par l'administration.*

Réponse du Conseil d'Etat

De par leur nature, les projets législatifs sont susceptibles de voir leur calendrier de réalisation évoluer. C'est pourquoi toute information concernant la planification de tels projets revêt une valeur indicative, *a fortiori* s'agissant d'objets complexes comme une révision complète de loi, la création d'une nouvelle base légale ou un projet impliquant plusieurs lois. Les aspects transversaux d'un projet peuvent par exemple nécessiter un travail de mise en cohérence interne dont les effets en temps sont difficiles à anticiper.

Les projets évoqués par la Commission de gestion présentent en l'occurrence tous des caractéristiques d'objets complexes de par leur nature et leurs impacts.

Le Conseil d'Etat est conscient qu'une réorganisation des départements nécessite un temps de prise en main des équipes et des dossiers par la nouvelle cheffe ou le nouveau chef de département. De nouvelles relations de travail se nouent, les procédures internes sont acquises, le travail de prise de connaissance, d'analyse et de pilotage des dossiers est effectué. Dans ces tâches, le membre du Conseil d'Etat concerné peut compter sur l'appui des secrétariats généraux et, naturellement, du service concerné par le projet. Ce dernier reste en tout temps sous sa supervision, garantissant ainsi la continuité matérielle et administrative requise.

La réorganisation départementale à laquelle il est fait référence, qui a pris effet le 1er juin 2025, a été considérée comme nécessaire par le collège, qui a estimé supportables les conséquences pratiques induites. L'administration dispose d'un savoir-faire en matière de réorganisation interne impliquant l'arrivée ou le départ de services d'un département. Ces opérations, si elles requièrent toujours une attention particulière, sont toutefois maîtrisées et

relativement ponctuelles : il s'agit en particulier d'adapter les structures financières, informatiques, informationnelles et de transférer les affaires et dossiers désormais supervisés par un-e nouveau-elle chef-fe département.

Au final, comme le relève la Commission de gestion, les dossiers cités ont poursuivi leur chemin dans le processus décisionnel dans de bonnes conditions : L'avant-projet de loi sur les données personnelles a été mise en consultation le 5 mars 2026 ; l'avant-projet sur la loi sur la durabilité et le climat le 18 mars 2026 ; et l'avant-projet de LATC le 26 mars 2026. Ces avant-projets poursuivent ainsi leur parcours décisionnel durant la présente législature.

2ème observation

Délai de congé des haut·es cadres de l'État

Des transitions trop rapides à la tête de directions ou de services peuvent impacter l'efficience du travail de ceux-ci. Pour cette raison, la Commission de gestion (COGES) s'étonne que le délai de congé pour les haut·es cadres de l'État ne soit que de trois mois, délai que le Conseil d'État a la compétence de prolonger à six mois.

– *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'opportunité de prévoir des mesures pour garantir des délais lors de démissions de haut·es cadres de l'État permettant de faciliter les transitions et d'assurer la continuité des prestations.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation de la COGES concernant la nécessité d'assurer la continuité des prestations, ce qui implique d'assurer une stabilité administrative. Il a ainsi mis en place un dispositif qui prévoit, dans chaque service, un système de suppléance des chef.f.e.s de service (y compris directeur/trice général.e). Comme le relève la COGES, le Conseil d'Etat dispose de la base légale lui permettant de convenir de délais plus longs et de modalités de départ particulières pour certaines catégories de fonction (LPers art. 59 al.2). Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que la Confédération et les cantons romands appliquent un délai de résiliation de 3 mois et ne prévoient en général pas de délai particulier pour les hauts cadres. Au vu de la complexité des processus de recrutement des chef.fes de service, liée notamment aux conditions salariales proposées par l'Etat de Vaud, le Conseil d'Etat n'estime pas opportun de fixer un délai de résiliation plus long pour les chef.f.e.s de service, les démissions de haut.es cadres de l'Etat étant rares.

3ème observation

Limites des activités politiques des collaboratrices et collaborateurs personnels (collpers)

Bien que constituant les postes les plus politiques de l'administration cantonale, les collpers restent néanmoins des employé·es de l'État, engagé·es par le Conseil d'État pour servir le Canton et sa population. Il se pose donc la question de savoir si les collpers peuvent s'engager dans des activités ne bénéficiant qu'au membre du Conseil d'État auquel leur fonction est rattachée, ou à un parti politique.

– *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les limites des activités communicationnelles et politiques des collpers.*

Réponse du Conseil d'Etat

La mission générale d'un collaborateur ou d'une collaboratrice personnelle consiste à assister le Conseiller ou la Conseillère d'Etat dans l'exercice de ses fonctions, en assurant un appui direct, confidentiel et transversal. Collaborateur le plus proche du magistrat, il ou elle joue un rôle de conseiller stratégique et politique privilégié, de relais avec le parti et le groupe politique du ou de la magistrate, de chargé de mission confidentielle et d'interface avec les différents acteurs institutionnels et politiques concernés par les dossiers suivis.

Dans le cadre de ses fonctions, le collaborateur ou la collaboratrice personnelle (collpers) assume notamment des tâches liées à la préparation et au suivi des dossiers gouvernementaux et/ou départementaux, ainsi qu'à la préparation, à la coordination et au suivi de la communication de son ou sa Cheffe de département, qu'elle relève de la communication institutionnelle, publique ou liée à l'exercice personnel de la fonction politique. Il ou elle contribue notamment à la préparation d'interventions publiques et assure un rôle de coordination, d'organisation et de suivi visant à assurer la cohérence des positions et messages portés par le département, ainsi qu'au bon traitement des objets relevant de l'activité gouvernementale et départementale.

Directement attaché à la personne de l'élu, l'exercice de cette fonction prend fin lorsque son ou sa Cheffe de département quitte sa charge. Les conditions de travail liées à cette fonction prévoient explicitement cette situation, laquelle donne lieu à une indemnisation correspondant à l'équivalent de trois à six mois de salaire selon l'ancienneté dans la fonction.

Le ou la collpers est souvent engagé politiquement. Dans ce cadre, et en dehors de l'exercice de ses fonctions étatiques, il ou elle peut également être amené à contribuer à certaines activités en lien avec le mandat politique du ou de la magistrate, ainsi qu'à exercer, avec l'autorisation de son ou de sa Cheffe de département, un mandat électif au niveau communal, à titre privé et sans lien avec sa fonction. Le ou la collpers assume ainsi un rôle à la frontière entre politique et administration et peut contribuer à une stratégie politique au sens large.

Que ce soit en matière de communication ou d'engagement politique, le ou la collpers est soumis à un devoir de loyauté envers la personne qui l'engage, mais également à l'égard des Institutions et, au sens large, de l'Etat. Dans toutes ses activités, il ou elle respecte le secret de fonction et observe un devoir de réserve, lui imposant d'éviter les prises de position publiques controversées et de ne pas porter atteinte à la crédibilité de l'administration.

Comme tout un chacun, il ou elle est libre, à titre privé, de s'exprimer sur les réseaux sociaux ou de partager des contenus institutionnels en adéquation avec la position officielle de l'Etat, dans le respect du devoir de réserve applicable aux matières qu'il ou elle traite dans le cadre de ses fonctions. En revanche, toute prise de position publique de nature à créer une confusion

entre expression personnelle, communication institutionnelle et engagement partisan, notamment en se prévalant de sa fonction, n'est pas admissible.

De manière générale, et hormis dans son rôle de relais avec les partis et les groupes politiques ainsi que dans l'appui direct à la conseillère d'Etat ou au conseiller d'Etat, le ou la collpers se doit de maintenir une distinction claire entre l'exercice de ses fonctions étatiques et tout engagement partisan. Cette règle cardinale a été récemment rappelée à l'ensemble des collaborateurs et des collaboratrices des membres du gouvernement à la lumière des récentes situations de crise auxquelles le Collège a dû faire face.

4ème observation

Gestion des ressources humaines au sein des entités rattachées à la Chancellerie

La répartition des compétences en matière de gestion des ressources humaines (autorité d'engagement, accès aux dossiers personnels des collaboratrices et collaborateurs, entretiens d'évaluation, présence en séance de la Commission des finances pour expliquer les besoins, etc.) entre la Chancellerie et les entités qui lui sont administrativement rattachées est variable.

– *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les raisons justifiant ces différences de répartition des compétences en matière de gestion des ressources humaines entre la Chancellerie et les personnes dirigeant les entités qui lui sont administrativement rattachées.*

Réponse du Conseil d'Etat

La Chancellerie d'État, en tant qu'entité au service du Conseil d'État et de sa présidence, exerce des fonctions opérationnelles, stratégiques et protocolaires qui diffèrent significativement de celles des autres services de l'administration. Ces particularités justifient une approche centralisée et spécialisée en matière de gestion des ressources humaines. La Chancellerie agit comme une entité centralisatrice, avec une responsabilité élargie pour s'assurer que les besoins du Conseil d'État sont couverts (ex. : autorité d'engagement, accès aux dossiers sensibles). Sa gestion des RH est alignée sur les priorités institutionnelles du Conseil d'État.

Les entités rattachées administrativement à la Chancellerie, comme le BCMA et l'APDI notamment, bénéficient d'un degré d'autonomie variable, en fonction de leur taille, de leur domaine d'activité et de leur rattachement hiérarchique.

BCMA

C'est une autorité indépendante, créée par la loi sur la médiation administrative. La médiatrice cantonale est nommée par le Grand Conseil, pour un mandat de 5 ans renouvelable.

Le BCMA, en tant qu'autorité indépendante, conserve une autonomie décisionnelle dans le recrutement pour garantir son efficacité opérationnelle, mais son accès aux dossiers est limité pour des raisons de conformité et de transparence. Avec le nouveau système RH de l'ACV, les dossiers des employés (fiches de paie, évaluations, etc.) sont centralisés et sécurisés par la DGRH (Direction des ressources humaines). Cela permet de protéger les données personnelles (comme le prévoit la loi) et d'harmoniser la gestion des RH pour tous les services de l'ACV.

La Chancellerie d'État, en tant que service administratif, dispose d'un accès aux dossiers RH pour assurer ses missions de coordination, sans pour autant avoir à valider les recrutements.

APDI

L'APDI, bien que spécialisée dans la protection des données, n'est pas une autorité totalement indépendante comme le BCMA. Sa préposée est nommée par le Conseil d'Etat, pour un mandat de 6 ans renouvelable. L'autorité d'engagement pour les collaborateurs de l'APDI est la Chancellerie d'État. Contrairement au recrutement, les entretiens d'appréciation (ou évaluations) sont réalisés par la préposée à la protection des données elle-même. Ceci se justifie pour les raisons suivantes :

- la préposée à la protection des données est une experte en la matière. Elle connaît les attentes spécifiques du poste (ex. : maîtrise des lois sur la protection des données, éthique, confidentialité) ; elle peut ainsi évaluer objectivement si les collaborateurs remplissent bien leurs missions, car elle est directement impliquée dans le travail quotidien de l'APDI ;
- l'APDI a besoin d'une évaluation interne pour s'assurer que ses collaborateurs comprennent et appliquent correctement les règles de protection des données. Si la Chancellerie réalisait ces entretiens, cela pourrait manquer de précision ou de connaissance des besoins spécifiques de l'APDI ;
- les collaborateurs de l'APDI traitent des données sensibles (ex. : plaintes, enquêtes sur des manquements à la protection des données) ; la préposée à la protection des données est la personne la plus légitime pour discuter de ces sujets avec ses équipes, car elle est soumise au secret professionnel et comprend les enjeux éthiques liés à ces données.

En résumé, le BCMA est une autorité indépendante, créée par la loi, avec un mandat spécifique (médiation). Sa médiatrice doit donc avoir pleine autonomie pour recruter et évaluer, car son travail repose sur sa crédibilité et son impartialité. L'APDI, bien que spécialisée, est moins indépendante sur le plan juridique. En revanche, pour les évaluations, la préposée à la protection des données doit garder une autonomie opérationnelle pour garantir la qualité du travail de son équipe.

Ces deux entités dépendent administrativement de la Chancellerie pour les aspects budgétaires. A l'instar des autres entités rattachées à la Chancellerie, l'APDI et le BCMA sont représentées en séance avec les commissaires de la COFIN dans le cadre de l'examen du budget par le chancelier et la responsable financière de la Chancellerie, étant donné que les besoins budgétaires ont été remontés en début de processus budgétaire. Les procédures décidées par le Conseil d'Etat s'appliquent également à ces deux entités.

5ème observation

Notion d'intérêt public dans la prise en charge de frais juridiques des membres du Conseil d'État

Alors qu'il apparaît indéniable que les membres du Conseil d'État puissent bénéficier d'un soutien financier si elles et ils ont besoin de se défendre juridiquement dans le cadre de l'exercice de leur fonction, l'intérêt public sous-jacent à un recours retardant la publication d'une ordonnance de classement est plus difficile à identifier.

– *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les conditions permettant aux membres du Conseil d'État de bénéficier d'une prise en charge de frais juridiques. En particulier, le Conseil d'État est prié d'indiquer si, et de quelle manière, l'intérêt public est pris en compte pour justifier ce type de dépense publique.*

Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa séance du 26 juin 2019, le Conseil d'Etat a formalisé des règles internes qui sont reproduites intégralement ci-après. Elles ont été publiées dans le cadre de la réponse à l'interpellation Hadrien Buclin et consort – Frais d'avocats des conseillers d'Etat : qui paie ? (19_INT_346).

Pour rappel, au cours du premier semestre 2019, le Conseil d'Etat a mandaté la chancellerie pour une clarification de la pratique et des règles en la matière au vu des constats suivants : depuis plusieurs années, on observe que les membres du Conseil d'Etat et les cadres supérieurs de l'administration se retrouvent toujours plus exposés à des mises en cause nécessitant le cas échéant le recours à un mandataire professionnel. Le phénomène de la judiciarisation des contentieux accentue cette exposition. Par ailleurs, il peut se produire des situations où magistrats et cadres sont amenés à devoir défendre leurs droits en ouvrant des procédures judiciaires. La chancellerie a ainsi formulé une proposition de directive notamment après avoir conduit une étude auprès de la Confédération et les autres cantons, dont il ressort une grande diversité de pratiques, relativement peu codifiées.

Le 26 juin 2019, le Conseil d'Etat a donc adopté des règles, en décidant que mutatis mutandis, elles pouvaient aussi guider la pratique en ce qui concerne les cadres supérieurs de l'administration. Vu l'évolution de la situation observée ces dernières années, il a paru nécessaire au Conseil d'Etat de disposer dorénavant non seulement de règles dûment codifiées, mais aussi d'une compétence décisionnelle directe.

Règles internes du Conseil d'Etat concernant la « Prise en charge des frais d'avocats et de justice des membres du Conseil d'Etat

I. Principe

L'Etat prend en charge ces frais aux conditions suivantes :

- *1) s'ils se rapportent à un litige en lien avec la fonction*

et

- *2a) si le membre du Conseil d'Etat concerné fait l'objet d'une dénonciation d'un tiers ou d'une plainte pénale d'un tiers ou est défendeur dans un litige civil ouvert par un tiers*

ou

- *2b) à la condition stricte que l'intérêt d'intenter ou de poursuivre une action en justice contre un tiers, en particulier sous l'angle de l'efficacité et de la proportionnalité, est avéré et paraît prépondérant pour assurer la bonne exécution de la charge de conseiller-ère d'Etat et de chef-fe de département, ou pour préserver le bon déroulement des activités des autorités, ou pour préserver l'image des autorités.*

II. Procédure

- *la chancellerie et la DGAIC sont chargées d'examiner le dossier. Elles se concertent et transmettent leurs avis à la Présidence du Conseil d'Etat ainsi qu'au membre du Conseil d'Etat concerné ;*
- *le membre du Conseil d'Etat concerné est invité à transmettre s'il le souhaite sa détermination à la Présidence ;*
- *le cas échéant après audition du chancelier-ère, du chef-fe de la DGAIC ou du membre du Conseil d'Etat concerné, la Présidence saisit le Conseil d'Etat pour décision ;*
- *le Conseil d'Etat statue sur la quotité des frais pris en charge. En lieu et place d'une prise en charge dès le début d'une procédure, il peut opter pour le principe d'un remboursement au fur et à mesure du déroulement de la procédure prise en charge. Enfin, si le membre du Conseil d'Etat concerné est condamné ou débouté par une décision de justice*

exécutoire et si cela est équitable au regard des circonstances, notamment de la gravité de la faute, le Conseil d'Etat peut décider de demander le remboursement de tout ou partie des frais pris en charge ;

- *lorsqu'une procédure requiert que des frais soient engagés dans des délais tels que la procédure ci- dessus ne peut être mise en œuvre, la Présidence statue après une consultation rapide du chancelier-ère et du chef-f-e de la DGAIC. Cette décision est soumise à ratification du Conseil d'Etat.*

En conclusion, la prise en charge des frais juridiques engagés par les membres du Conseil d'État s'inscrit dans une démarche rigoureuse. Elle ne peut être accordée que lorsque ces frais sont directement liés à l'exercice de la fonction de conseillère ou conseiller d'État et qu'ils répondent à un impératif légitime, soit pour se défendre contre des accusations ou des litiges initiés par des tiers, soit pour engager des actions en justice nécessaires à la protection des intérêts cantonaux. Cette approche, encadrée par une procédure collégiale et transparente, vise à garantir que les ressources publiques ne sont mobilisées qu'en cas de nécessité avérée, dans le respect des principes d'efficacité et de proportionnalité.

1 DEPARTEMENT DES FINANCES, DU TERRITOIRE ET DU SPORT (DFTS)

1ère observation

Fiabilité du taux de logements vacants

La Commission de gestion (COGES) constate l'absence de méthode uniforme et fiable pour le calcul du taux de logements vacants, lequel repose largement sur des données déclaratives. En raison de l'application de plusieurs dispositifs légaux cantonaux, la COGES estime que des clarifications sont nécessaires.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures envisagées pour garantir la fiabilité, l'indépendance et la vérification des méthodes de récoltes des données servant au calcul du taux de logements vacants annoncé par Statistique Vaud (STATVD). En outre, il est prié de renseigner sur l'opportunité d'utiliser le numéro de bâtiment recensé dans le Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL) comme outil de suivi systématique du parc locatif.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat souligne que le taux de vacance observé dans le canton demeure à un niveau qui ne laisse pas apparaître de surreprésentation manifeste. Bien au contraire, tant les acteurs publics que privés convergent aujourd'hui dans leur appréciation de la situation : la pénurie de logements est une réalité largement partagée. Ces éléments tendent à confirmer que la méthode déclarative, telle qu'elle est mise en œuvre, produit des résultats concordants avec l'état du marché.

La COGES suggère en outre d'introduire l'inscription systématique des identifiants fédéraux de bâtiments et de logements (RegBL) dans les contrats de bail permettrait de croiser les données avec les registres des habitants et les données fiscales, afin d'établir avec précision quels logements sont occupés et lesquels ne le sont pas. Après examen, cette piste appelle plusieurs remarques de fond. En premier lieu, un tel croisement suppose, en amont, une collecte exhaustive, uniformisée et centralisée des données de baux, assortie d'une mise à jour et d'un contrôle qualité régulier ce qui revient, de facto, à instituer un registre des baux, dont la création constituerait un chantier administratif et réglementaire considérable. En second lieu, et plus fondamentalement, l'existence d'un bail en cours ne suffit pas à déterminer si un logement est vacant au sens de la définition en vigueur : celle-ci exige que le logement soit disponible sur le marché à la date de référence, information qui relève exclusivement de la connaissance des bailleurs. Si l'objectif est de se conformer à la définition de l'Office fédéral de la statistique, il n'est dès lors pas possible de s'affranchir de la démarche déclarative au seul moyen d'un croisement de registres. La méthode déclarative n'est pas un défaut de conception : elle est inhérente à la nature même de ce que la notion de logement vacant cherche à mesurer.

Statistique Vaud reconnait les limites que présente l'enquête sur les logements vacants. La définition en vigueur est complexe, ses critères multiples, et les conditions de réalisation de l'enquête varient sensiblement d'une commune à l'autre. Dans les petites communes, la connaissance directe du terrain par les autorités locales permet un recensement fiable à partir d'un nombre limité de sources, à condition que les logements retenus satisfassent effectivement à l'ensemble des critères requis. Dans les grandes communes, qui concentrent la majorité des logements du canton, les régies immobilières sont sollicitées et les données sont croisées avec les registres, conformément à la méthodologie recommandée par l'OFS. Conscient de ces enjeux, Statistique Vaud s'emploie à améliorer en continu les modalités de conduite de l'enquête et entend poursuivre cette démarche. Cette voie de l'amélioration

progressive paraît préférable à une refonte du cadre conceptuel, dont les conséquences seraient, comme exposé ci-après, significativement plus lourdes que les gains escomptés.

Par exemple la création d'un indicateur fondé sur la notion de logements vides, en remplacement de celle de logements vacants, permettrait en principe de s'appuyer exclusivement sur les registres et de simplifier la définition en supprimant le critère de mise à disposition sur le marché. Toutefois, cette piste soulève des difficultés cumulatives sur plusieurs plans. Sur le plan technique, les registres présentent eux-mêmes des délais dans l'enregistrement des mutations, ce qui fragilise leur fiabilité pour un tel usage. Sur le plan juridique, un changement de définition impliquerait la fixation d'un nouveau seuil permettant de qualifier une situation de pénurie, le seuil actuel de 1,5 % n'étant plus applicable, et nécessiterait en conséquence une adaptation de la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL). Sur le plan politique, ce nouveau seuil ne pouvant être déterminé de manière scientifiquement irréfutable, sa fixation serait inévitablement l'objet de débats intenses, dont l'issue et les délais seraient incertains. Enfin, sur le plan pratique, l'enquête sur les logements vacants selon la définition actuelle devrait en tout état de cause être maintenue, puisqu'elle découle d'une obligation légale fédérale. Deux indicateurs distincts coexisteraient ainsi dans le paysage statistique cantonal, au risque d'entretenir une confusion durable sur la lecture de la situation du marché et d'alimenter, une fois encore, des controverses politiques.

En conclusion, l'enquête sur les logements vacants, dans sa forme actuelle, repose sur une définition complexe mais cohérente avec ce qu'elle cherche à mesurer. Ses limites sont connues, assumées et font l'objet d'un travail d'amélioration continue. Les alternatives qui paraissent statistiquement plus robustes se révèlent, à l'examen, plus coûteuses sur les plans juridique, pratique et politique, sans résoudre les difficultés fondamentales qu'elles prétendent corriger. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat entend continuer sur la voie de l'amélioration progressive du dispositif existant estimant qu'elle est préférable à celle d'une refonte qui entraînerait des complications administratives, réglementaires et politiques disproportionnées au regard des bénéfices attendus.

2 DEPARTEMENT DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (DEF)

1ère observation

Manque de tuilage lors de changement de préfet·e

La Commission de gestion (COGES) s'étonne du manque de tuilage prévu lors d'un changement de préfet·e. Ce système de transition est pourtant mis en place dans plusieurs autres services cantonaux et pourrait également être introduit lors d'un changement de préfet·e.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur sa vision de la transition au sein des préfectures.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est attentif à ce que les préfètes et préfets puissent bénéficier de la meilleure formation possible, sachant que leur fonction requiert de nombreuses compétences qui ne s'acquièrent pas au travers d'une formation certifiante. Ainsi, tous doivent suivre un semestre de cours de droit du bail et échangent fréquemment avec le Ministère public sur des questions de droit pénal. Ils reçoivent également le soutien de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) pour le traitement de problématiques liées au droit communal. Le DEF réfléchit en outre avec les membres du corps préfectoral à un concept de formation plus complète qui pourrait leur être dispensée.

Dans ce contexte, la transition entre un préfet sortant de charge et son successeur revêt une importance particulière, le premier pouvant apporter ses connaissances au second, lui transmettre les dossiers et l'informer sur le fonctionnement de la préfecture. Afin de faciliter ce processus, un tuilage serait évidemment souhaitable et a d'ailleurs déjà été étudié. Il se heurte toutefois à des obstacles pratiques : selon l'article 8 de la loi sur les préfets et préfets et les préfectures (LPréf), le préfet peut démissionner moyennant un préavis de six mois. Il en va de même lorsqu'il fait valoir son droit à la retraite. Le Conseil d'Etat initie alors rapidement la procédure de recrutement par la désignation d'une délégation en son sein et d'une commission chargée de la mise au concours, du tri des dossiers et des premières auditions. Les candidats retenus lors de cette première phase sont invités à des « assessments » menés par la Direction générale des ressources humaines (DGRH) ou par un mandataire externe. Une fois les retours de ces évaluations connus, la commission peut entendre à nouveau les candidats, puis fait rapport à la délégation du Conseil d'Etat, laquelle auditionne les personnes retenues, puis soumet sa proposition au collège (art. 8ss. RLPréf). Ce processus dure au minimum trois mois.

Ainsi, compte tenu du délai de congé que la personne choisie est tenue de respecter envers son employeur, elle ne peut pas, la plupart du temps, entrer en fonction avant l'échéance du délai de congé du préfet sortant. Cela rend le tuilage difficilement envisageable, voire impossible dans la plupart des cas, sauf à allonger le délai de congé du préfet sortant. Cette solution n'est toutefois pas envisageable aux yeux du Conseil d'Etat, le délai actuel étant déjà plus long que celui utilisé d'ordinaire et prévu par l'article 59 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPer)s. Par ailleurs, le tuilage soulève des questions de responsabilité dans le poste concerné. Dans ce type de situation, il est parfois délicat de déterminer qui - du sortant qui les connaît et bénéficie de l'expérience nécessaire, ou de l'entrant qui a été désigné préfet par le Conseil d'Etat à compter d'une date donnée - est en charge des dossiers de la préfecture.

Comme le relève la Commission de gestion, les personnes désignées par le Conseil d'Etat en tant que préfets anticipent souvent leur entrée en fonction en venant rencontrer le préfet sortant de charge avant son départ et en prenant part, comme observateurs, à des activités

préfectorales comme les audiences de conciliation en matière de baux à loyers et les audiences pénales. Ensuite, une fois en poste, les nouveaux préfets bénéficient du soutien actif de leurs pairs. En règle générale, l'un des membres du corps préfectoral est désigné comme répondant privilégié pour le nouvel arrivant, de telle façon que celui-ci puisse s'appuyer sur une personne d'expérience dans les premiers mois de sa nouvelle fonction. Cette manière de procéder permet également parfois de revisiter les pratiques d'une préfecture à l'aune de l'expérience développée dans d'autres districts. Enfin, le préfet entrant pourra compter sur le soutien de la responsable administrative et de l'équipe de préfecture, lesquelles contribuent également de manière importante à ce que la transition entre l'ancien et le nouveau préfet se passe au mieux.

En conclusion, si le Conseil d'Etat n'exclut pas de pouvoir envisager un tuilage dans certains cas, il constate que celui-ci est la plupart du temps matériellement impossible et poserait de surcroît quelques questions de responsabilité dans une fonction exposée et occupée dans la plupart des cas par une seule personne au sein du district.

2ème observation

Une approche transversale pour une intervention ciblée

Une approche transversale, avec définition des responsabilités des différents départements concernés par l'éducation, est indispensable afin d'assurer une coordination efficace des interventions face aux situations rencontrées concernant le comportement des élèves. Ces problématiques dépassent en effet le seul cadre scolaire et nécessitent une répartition claire des rôles. En effet, l'école intervient prioritairement sur les aspects pédagogiques et de sensibilisation, la police traite les questions liées aux images inappropriées ou illicites et aux infractions éventuelles, tandis que la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) apporte un soutien spécifique à la parentalité et à l'accompagnement socio-éducatif.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures concrètes qu'il entend mettre en place pour améliorer une approche transversale des services et une définition claire de leurs responsabilités afin de mener des interventions ciblées en cas de situation problématique à l'école.*

Réponse du Conseil d'Etat

Tout d'abord, le Conseil d'État souhaite préciser que les responsabilités et compétences des différentes entités sont définies par le cadre légal. En sus des considérations fondant la présente observation, il convient de préciser que la DGEJ a également une mission de protection de l'enfance, en collaboration avec la Justice de Paix. Quant à la police coordonnée, son champ d'action est large et concerne tous les types d'infractions. Enfin l'école, dans le cadre de l'obligation scolaire, assure non seulement l'instruction mais est également garante des conditions d'apprentissage, dont a sécurité et le respect du développement de l'enfant font partie.

Dans certaines situations complexes, une coordination entre différents acteurs est bien entendu nécessaire, et elle est généralement déjà mise en œuvre, dans le cadre de plateformes collaboratives interinstitutionnelles. Dans de telles situations individuelles, le lien entre les établissements scolaires, la police et l'office régional de protection des mineurs est dès lors assuré au niveau local par des liens directs. A l'échelle du canton, des rencontres intégrant également des acteurs de la santé ont ainsi lieu régulièrement.

Sensible à la préoccupation de la Commission de gestion, le Conseil d'État identifie néanmoins deux pistes envisageables d'amélioration du système qui seront examinées. Il s'agit, d'une

part, de mieux identifier, dans les services, les d'interlocuteurs privilégiés à même d'être sollicités par les acteurs locaux dans certaines situations individuelles complexes, si une solution consensuelle n'émerge pas sur le terrain. D'autre part, des d'acteurs supplémentaires peuvent être invités à certaines plateformes existantes pour évoquer les besoins actuels et émergents en lien avec ces situations, ainsi que les difficultés récurrentes, en vue de mettre en évidence les dispositifs et actions nécessaires. Les partenaires étatiques concernés veilleront à l'examen plus approfondi et à la mise en œuvre de telles mesures.

3ème observation

Pression sur les services administratifs des gymnases et des écoles professionnelles

À plusieurs reprises, la Commission de gestion (COGES) a été sensibilisée à la charge administrative dans les gymnases et écoles professionnelles qui a fortement augmenté ces dernières années, sans que les effectifs soient renforcés. Les équipes doivent gérer des tâches complexes tout en soutenant le corps enseignant et les élèves, ce qui crée une pression importante.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur la nécessité d'évaluer les besoins en personnel administratif, afin, le cas échéant, de le soulager et d'assurer une meilleure efficience administrative, comme cela a été effectué pour la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO).*

Réponse du Conseil d'Etat

Dans le contexte connu de croissance des effectifs des élèves au Secondaire II liée, d'une part, à la croissance démographique très significative qui a marqué le Canton de Vaud et qui déploie ses effets au postobligatoire avec un effet « retard » sur une période de quinze ans, et, d'autre part, aux choix d'orientation des élèves au sortir de l'école obligatoire, le Conseil d'Etat dresse les constats suivants en relation avec la présente observation.

1) Si la création de postes pédagogiques suit de façon quasi linéaire la progression des élèves – qui se calcule à la DGEP par le nombre de classes nouvellement ouvertes à chaque rentrée scolaire – il n'en va pas de même des postes d'encadrement administratif dans les établissements. Ce constat concerne les postes d'adjoint de direction et les forces de secrétariat au sens large (encadrement administratif à disposition des enseignantes et enseignants ainsi que des élèves, RH, finances, informatique, assurance qualité, en particulier). Dans ce contexte, plusieurs directions d'établissement font état d'un manque croissant de personnel administratif pour répondre à l'accroissement des diverses tâches lui incombant, en lien avec la croissance des élèves et du personnel enseignant.

2) L'enjeu de la charge administrative incombant aux établissements scolaires n'est pas nouveau. Concernant les tâches administratives dévolues au *corps enseignant* et ayant directement trait à ses activités pédagogiques (suivi des élèves, organisation d'activités, commande de matériel, coordination au sein et entre les filières de formation, participation aux conférences des maîtres, participation à des groupes de travail thématiques, etc.), cette préoccupation a fait l'objet du postulat Valérie Schwaar au nom de la COGES – « Clarification de la répartition entre tâches administratives, financières et activités pédagogiques dans les lieux de formation DGEO et DGEP » (17_POS_243) et au rapport topique du Conseil d'Etat auxquels il est ici renvoyé (RAP_67621). Des mesures concrètes visant à réduire, voire supprimer, certaines tâches administratives sont continuellement déployées, telles que :

a. la reprise intégrale de la gestion et du support informatiques des établissements par une équipe informatique centralisée, composée de professionnels du domaine ;

b. l'externalisation progressive tant des commandes, de la distribution et de la facturation de livres pour les élèves via des partenariats avec des libraires, que de l'organisation des voyages d'études, actuellement en phase de test ;

c. la gestion des bibliothèques scolaires, qui a parfois été confiée en partie à des enseignants mais est aujourd'hui assurée par du personnel administratif spécialisé. Il convient également de relever que la DGEP et la Direction générale de la culture (DGC) privilégient désormais l'ouverture d'antennes de la Bibliothèque cantonale et universitaire - Lausanne (BCUL) dans les nouvelles écoles professionnelles et les nouveaux gymnases ;

d. la commande du matériel d'enseignement par la plateforme LaPlace, qui simplifie les démarches administratives y relatives.

3) S'agissant plus spécifiquement de la question de l'adéquation des ressources purement administratives pour faire face à l'accroissement constaté des tâches et missions devant être garanties par le personnel administratif des établissements, plusieurs démarches visant à objectiver ce delta ont été ou sont actuellement menées par la DGEP. Récemment, l'ensemble des établissements du Secondaire II ont procédé à une analyse comparative de leur dotation budgétaire annuelle (budget de fonctionnement), ce qui a permis de rééquilibrer les moyens financiers des établissements sur des critères objectivés et mesurables, et non pas d'un historique. Ce nouveau cadre de répartition budgétaire permet en outre de rééquilibrer régulièrement en fonction de la situation évolutive rencontrée par chaque établissement.

Sur le plan des ressources humaines en termes d'ETP, deux démarches sont actuellement diligentées au sein des Ecoles professionnelle, respectivement des Gymnases vaudois. Ces deux démarches ont pour objectif de se doter d'indicateurs pertinents pour dresser un diagnostic comparatif entre établissements, dont la diversité – principalement entre Ecoles professionnelles et Gymnases – requiert des indicateurs pluriels et différenciés. Les premières comparaisons issues de la démarche en cours montrent d'ores et déjà des réalités contrastées entre établissements. En particulier entre ceux récemment ouverts et dont la dotation en ETP d'encadrement est calquée sur les besoins réels de ceux-ci, et ceux des établissements ayant connu une croissance plus marquée que d'autres au niveau de leurs effectifs d'élèves et d'enseignants. Il est escompté de cette démarche en cours qu'elle débouche sur un corpus de critères d'aide à la décision en cas de réaffections de forces administratives inter-établissements, voire de demandes de création de postes lors des différents processus budgétaires annuels, avec les réserves d'usage qui s'imposent.

Enfin, il est à souligner que la réduction de la charge administrative des établissements passe aussi par une meilleure numérisation des processus administratifs (gains d'efficacité et d'efficience). Dans ce sens, la refonte en cours des progiciels de gestion des écoles postobligatoires est indispensable. On mentionnera le nouveau système d'information des écoles professionnelles, déployé depuis l'été 2024, qui a permis de réduire la charge administrative, notamment par la suppression de la saisie des évaluations et des absences par les secrétariats, ou encore l'automatisation de la création de plusieurs milliers de comptes d'élèves à chaque rentrée, de l'envoi des relevés d'absences aux 7'000 entreprises formatrices chaque semaine et de l'impression, mise sous pli et envoi postal de plusieurs dizaines de milliers de bulletins à chaque fin de semestre. Dans les prochaines années, l'évolution escomptée du SIRH-DEF (sur le socle du SIRH de la DGRH) pour la gestion des engagements et contrats des enseignantes et enseignants, l'intensification de la numérisation des flux comptables et financiers, ainsi que l'extension et l'enrichissement du système d'information des écoles professionnelles aux gymnases, permettront de renforcer cette efficience

opérationnelle. Pour l'ensemble de ces chantiers informatiques, la DGEP s'est aussi engagée dans une démarche de simplification et d'amélioration continue de ses processus, attestée par sa récente certification ISO 9001.

4ème observation

Écart entre la formation des enseignant·es et les réalités du terrain

Lors des visites de terrain, il est régulièrement rapporté à la Commission de gestion (COGES) par les directions, les doyennes et doyens et les enseignant·es que les programmes de formation initiale et continue des enseignant·es ne correspondent pas toujours aux réalités de la profession, notamment lors des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des programmes scolaires et l'adaptation aux besoins concrets des élèves.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures mises en place, à la suite de l'observation de la COGES pour l'année 2024, pour améliorer l'adéquation des programmes de formation aux besoins réels du terrain et renforcer les dispositifs pour mieux préparer les enseignant·es à leur future activité professionnelle.*

Réponse du Conseil d'Etat

Les mesures entreprises selon la réponse apportée à l'observation de la COGES pour l'année 2024 poursuivent leur déploiement et les différentes considérations exposées à cette occasion à leur sujet restent également d'actualité. Le Conseil d'Etat rappelle que plusieurs instances collaboratives – notamment la Commission de formation pratique (COFOPRA) réunissant la Haute école pédagogique (HEP) et la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisé (DGEO) et les rencontres entre la HEP et la Conférence des directeurs des gymnases vaudois (CDGV) – participent à l'amélioration continue des formations dispensées : De telles plateformes garantissent une collaboration étroite entre la HEP et les services employeurs que sont la directions générales en charge de l'enseignement obligatoire (DGEO) et postobligatoire (DGEP). Comme le Conseil d'Etat l'avait annoncé dans sa réponse susmentionnée, des échanges plus intenses entre les services employeurs et la HEP ont débuté en 2025 et se poursuivent, notamment sous la forme de rencontres régulières entre les directeurs généraux du Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF) et le Comité de Direction de la HEP. L'objectif est d'améliorer la prise en compte des réalités du terrain dans la formation des enseignantes et enseignants.

Parmi les nouveaux éléments contribuant à une prise en compte accrue des besoins du terrain figurent notamment le nouveau plan d'études pour le Bachelor primaire ainsi que le lancement de la révision de la loi sur la Haute école pédagogique (LHEP). Le nouveau plan d'études débutera à la rentrée d'août 2026, et ses effets seront perceptibles sur les nouveaux professionnels diplômés à partir de 2029. Les changements apportés visent en particulier à adapter la formation aux évolutions du métier et aux nouvelles exigences du système éducatif, comme le développement des compétences nécessaires pour répondre aux besoins diversifiés des élèves. Quant au projet de révision LHEP, il est prévu de le transmettre au Grand Conseil d'ici la fin de l'année.; Ce projet comprend des éléments qui visent à renforcer les liens entre la réalité du terrain et la formation dispensée par la HEP.

Cela étant, il convient de rester conscient que le temps à disposition pour assurer la sensibilisation accrue du personnel enseignant aux réalités du terrain, en plus de l'acquisition de l'ensemble des autres compétences didactiques et pédagogiques fondamentales telles qu'exigées par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), est limité dans les formations de base (trois ans pour le primaire, deux ans pour le secondaire 1 et un an pour le secondaire 2). Avec environ 850 titres décernés par année, les

effets des changements introduits dans la formation de base par la HEP sur l'ensemble du corps enseignant prennent du temps. C'est pour cette raison qu'il est également essentiel de veiller à poursuivre le développement des compétences et connaissances du personnel enseignant tout au long de la carrière au moyen de la formation continue. Le suivi des indicateurs pertinents, dont certains sont encore à construire, permettra d'observer sur le moyen terme l'effet des mesures prises. L'évolution des besoins de la société et de son système éducatif nécessite toutefois une adaptation permanente de la formation des enseignantes et des enseignants, d'où la pertinence des échanges précités entre les divers partenaires institutionnels concernés.

3 DEPARTEMENT DE LA JEUNESSE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA SECURITE (DJES)

1ère observation

Gouvernance de la protection des mineur·es

L'audit de suivi n° 90 de la Cour des comptes « Protection des mineur·es par la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) » souligne les progrès réalisés depuis 2016 par la DGEJ, notamment en matière de formalisation des procédures, de documentation des interventions et de formation des collaboratrices et collaborateurs. Il met toutefois en évidence des faiblesses persistantes de gouvernance : diagnostics de mise en danger parfois insuffisamment clairs et homogènes, informations incomplètes à l'autorité judiciaire, mandats judiciaires trop généraux exécutés sans clarification formelle préalable, contrôle hiérarchique trop fondé sur l'oralité au détriment de l'écrit conduisant à une dilution des responsabilités. Bien que la mise en œuvre du futur Dossier unique de l'enfant (DUNE) soit une opportunité importante, elle ne saurait se substituer aux exigences immédiates en matière de gouvernance, de contrôle et de responsabilité.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures envisagées pour renforcer la gouvernance et le pilotage de la protection de l'enfance, notamment en veillant à l'application uniforme des règles et outils existants, à la clarification des rôles entre autorités judiciaires et administratives, ainsi qu'à une documentation complète et systématique des décisions et des suivis, en particulier pour les situations à haut risque.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris acte des conclusions de l'audit de suivi n°90 de la Cour des comptes dans un communiqué publié le 19 décembre 2025.

En dépit d'un contexte marqué par une forte hausse des signalements et des situations familiales toujours plus complexes, le Conseil d'Etat relève que la DGEJ a engagé de nombreuses réformes et continuera à procéder aux ajustements nécessaires pour renforcer la gouvernance, moderniser l'organisation et améliorer la qualité du service et des prestations de manière générale.

En particulier, le Service a procédé à une réorganisation complète des offices régionaux de protection des mineurs (ORPM) et a développé le soutien global aux assistants-sociaux (augmentation des ETP, renforcement de l'accompagnement des équipes, formation continue notamment module du CAS en protection de l'enfance obligatoire pour tous les ASPM). La surveillance des lieux de placement a également été améliorée et la création de la Commission interdisciplinaire d'éthique (CIEP) offre au service un regard neuf et la recherche de solutions innovantes pour les situations particulièrement complexes.

Par ailleurs, le Service a développé de nouveaux outils pour mieux guider l'appréciation des situations en général, évaluer le niveau de mise en danger de l'enfant ainsi que pour prioriser les demandes de placements. A cet égard, la création fin 2024 de la Plateforme d'appui au placement et lancement en janvier 2026 de l'application de soutien au placement (ASAP), qui centralise désormais toutes les demandes de placement, permet de renforcer les données à disposition du Service pour piloter la politique socioéducative et de développer de nouveaux indicateurs pour mesures ses effets concrets.

Ce renforcement de la gouvernance et du pilotage de la protection de l'enfance passe également par la collaboration avec d'autres entités de l'Etat de Vaud. Ainsi, la DGEJ a eu recours à l'Unité de conseil et d'appui (ONA) pour réorganiser certaines unités au sein du service, développer des indicateurs et gagner en efficience ; elle continue de bénéficier du soutien de cette unité. La DGEJ collabore également étroitement avec la Direction générale des ressources humaines (DGRH), pour l'élaboration d'un plan d'action en matière de santé et de sécurité au travail. A travers ces différentes collaboration et des évaluations internes, la DGEJ cherche également à renforcer les processus décisionnels et la gestion des risques inhérents à l'action du service.

Quant à la modernisation complète du système d'information de la DGEJ, initiée en 2023, elle constitue un tournant majeur pour les équipes avec le passage d'un fonctionnement principalement papier à un système numérique. Cette évolution permettra dès 2027 de mieux documenter le travail des assistants sociaux, de définir plus précisément les objectifs des actions socioéducatives et de renforcer la traçabilité des décisions ainsi que le suivi des interventions. Il favorisera également l'harmonisation des pratiques au sein de la DGEJ et des ORPM dans la mesure où les assistants sociaux seront tous amenés à remplir les mêmes informations et seront accompagnés et formés dans cette évolution de leur manière de travailler. Il s'agit donc d'une étape importante pour le renforcement du pilotage de la protection de l'enfance et pour l'application uniforme des règles et des outils existants.

De plus, la DGEJ est en contact constant avec l'Ordre judiciaire vaudois pour échanger sur leur collaboration et clarifier les éventuelles incompréhensions, œuvrant ainsi à l'amélioration constante du fonctionnement et des relations entre les autorités concernées. A travers le SI, il sied de relever que le niveau d'information à l'autorité judiciaire sera également renforcé.
Enfin, plusieurs enjeux relatifs à la protection de l'enfance et les besoins rencontrés sur le terrain dépassent le seul canton de Vaud et appellent une discussion à plus large échelle. Une première rencontre entre les responsables politiques romands et les directions de services aura lieu d'ici l'été 2026.

En conclusion, le Conseil d'Etat est convaincu que l'ensemble des différentes mesures décrites ci-dessus contribuent au renforcement et à l'amélioration continue de la gouvernance et du pilotage de la protection de l'enfance, ceci en cohérence avec les conclusions de l'audit de la Cour des comptes de fin 2025 tout comme des différents engagements pris par les autorités à cette occasion.

2ème observation

Organisation de la gouvernance des travaux dans les prisons

Complexe, car se déroulant dans une prison en utilisation, le chantier de la Prison de la Tuilière a subi, depuis ses débuts en 2018, de nombreux retards et des surcoûts importants. Nonobstant cette complexité et le changement de mandataire, il apparaît que le manque de communication entre le département constructeur et le département utilisateur nuit aux conditions de travail et de vie dans la prison (voir rapport de la Commission de gestion – COGES – année 2024 en p. 53 et 73). La COGES relève d'ailleurs qu'aucune personne représentant le Service pénitentiaire (SPEN) n'était présente lorsque la sous-commission en charge du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) accompagnée de la présidente de la COGES est venue visiter le chantier en mars 2026.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les possibilités d'attribuer la gestion des travaux ainsi que l'entretien des prisons directement au SPEN.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État reconnaît que la réalisation de projets d'une telle complexité, en site occupé et dans des environnements particulièrement contraints comme les établissements pénitentiaires, peut mettre en évidence des axes d'amélioration en matière de pilotage et de coordination.

La Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP) doit toutefois demeurer, conformément au cadre en vigueur et aux Directives d'application du Conseil d'État vaudois (DACEV), le service constructeur unique de l'État de Vaud. Ce positionnement s'inscrit dans les orientations du programme de législature et dans la Stratégie immobilière de l'État de Vaud à l'horizon 2030, qui confirment la nécessité d'une maîtrise d'ouvrage publique centralisée, professionnelle et transversale. Il garantit une gouvernance cohérente, une conduite rigoureuse des projets et une valorisation durable du patrimoine bâti de l'État.

Les observations établies par la COGES s'inscrivent par ailleurs dans une préoccupation parlementaire de longue date concernant la gouvernance des constructions publiques. Le Conseil d'Etat a souligné à plusieurs reprises que la dispersion des compétences fragilise la cohérence de l'action publique et renchérit les coûts. Ces constats confortent la gouvernance actuelle et confirment la pertinence du rôle central de la DGIP.

Le Conseil d'État prend acte des constats formulés par la COGES concernant le chantier de la Prison de la Tuilière. Il relève que, si des retards de planification ont effectivement été observés avant 2025, la situation a depuis lors fait l'objet d'un renforcement du suivi et du pilotage. Le planning est aujourd'hui suivi de manière étroite et fait l'objet de contrôles réguliers ; la remise des clés est prévue pour le 20 juillet 2026.

Le suivi des travaux est assuré par une Task Force se réunissant toutes les deux semaines, à laquelle participe le directeur général (DG) de la DGIP depuis le 2 mars 2026. Un comité de pilotage (CoPil), composé de membres permanents de la DGIP et du SPEN et présidé par le DG de la DGIP, se réunit mensuellement. Enfin, des commissions de projet, réunissant les chefs de projet de la DGIP et du SPEN, se tiennent régulièrement. L'ensemble de ces instances permet ainsi d'assurer un suivi continu des travaux ainsi qu'une coordination renforcée entre la DGIP, la direction de la Tuilière, le SPEN et les mandataires en charge du projet.

Le Conseil d'État tient à souligner les exigences spécifiques liées à des travaux réalisés en site occupé, auxquelles s'ajoutent des difficultés héritées de conceptions antérieures. Cette situation exige une coordination étroite ainsi qu'un dialogue structuré et continu entre les services concernés, afin de mieux intégrer les contraintes d'exploitation et d'anticiper les impacts organisationnels sur la détention et les conditions de travail du personnel.

Dans ce contexte, et afin de répondre concrètement aux enseignements tirés de ce projet, la DGIP a décidé de renforcer son organisation en créant un poste spécifiquement dédié au pilotage des projets en milieu pénitentiaire occupé. Ce poste de responsable du domaine pénitentiaire pour les sites occupés sera mis au concours dès le 1er juillet 2026. Cette mesure vise à mieux prendre en compte les exigences spécifiques de l'exploitation carcérale et à renforcer la coordination entre la DGIP et le SPEN.

Par ailleurs, afin de tirer pleinement les enseignements de la rénovation de la Prison de la Tuilière, la DGIP mandatera à la fin des travaux de l'étape 2, en juillet 2026, un bureau externe indépendant chargé d'analyser la conduite du projet de la Tuilière, d'identifier les éventuels points d'amélioration et de formuler des recommandations pour les projets futurs en sites occupés. Cette démarche s'inscrit dans une logique d'amélioration continue.

L'ensemble de ces dispositifs sera pris en compte dans le cadre de la réalisation de l'étape 3 des travaux de la Tuilière. L'obtention du crédit d'ouvrage est prévue pour la fin de l'année 2026, sous réserve de l'approbation du décret par le Grand Conseil et en tenant compte d'une année de planification qui marquera une pause dans les travaux, convenue

entre le DG-DGIP, le Chef de Service du SPEN et le Directeur de la prison de la Tuilière. Dès lors, les travaux pourraient débuter en 2028 et se dérouler sur une durée d'environ un an.

Enfin, le Conseil d'État précise que l'absence de représentant du SPEN lors de la visite de la sous-commission en charge du DEIEP en mars 2026 s'explique par le fait qu'il s'agissait d'une visite du chantier conduite par la DGIP, et non d'une visite de l'établissement en exploitation.

La répartition des responsabilités entre la DGIP, en tant que service constructeur, et le SPEN, en tant que service utilisateur, vise à assurer la cohérence de la gouvernance immobilière de l'État ainsi que la qualité des infrastructures pénitentiaires, dans l'objectif commun d'offrir des établissements sûrs, fonctionnels et adaptés aux besoins de l'exploitation.

Les mesures engagées témoignent de la volonté du Conseil d'État d'adapter et de faire évoluer ses pratiques lorsque cela s'avère nécessaire, tout en maintenant un cadre de gouvernance solide et maîtrisé.

5ème observation

Préparation cantonale aux risques Atomiques, Biologiques et Chimiques (ABC)

La Commission de gestion (COGES) est préoccupée par les lacunes dans la préparation aux risques ABC (possibilité de décontamination limitée, infrastructures inadéquates, responsabilités et directives floues) compte tenu des nouvelles menaces, notamment terroristes.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les responsabilités en matière de préparation et d'approvisionnement en matériel et compétences adéquats dans le domaine des risques ABC.*

Réponse du Conseil d'Etat

La gestion des risques Atomiques, Biologiques et Chimiques (ABC) fait appel à de nombreux acteurs, au niveau de la Confédération et des cantons, qui doivent se coordonner afin d'apporter une réponse opérationnelle cohérente et capable de s'adapter à des situations très différentes. Ce faisant, les responsabilités dans le domaine ABC sont partagées entre Confédération et cantons et, à ces deux échelons, il est fait appel à diverses organisations partenaires.

Au niveau cantonal, l'analyse des risques en matière de protection de la population, sous le lead du Service de la sécurité civile et militaire (SSCM), identifie 37 dangers susceptibles de toucher la population du canton de Vaud. Actuellement, le risque de terrorisme, conventionnel ou ABC, ne figure pas parmi les 12 principaux dangers. Il ne constitue donc pas la principale priorité.

De ces risques identifiés découlent des plans de coordination cantonaux multipartenaires qui définissent les responsabilités des organisations partenaires concernées et subséquemment des différentes actions à entreprendre. Il en est d'ailleurs de même pour les accidents à caractère ABC. Une nouvelle analyse des risques complète est attendue en 2027 ou 2028. En fonction de l'évolution des risques ABC, une adaptation des moyens pourra être considérée à cette occasion.

Sous la conduite de la Direction générale de l'environnement (DGE), une stratégie cantonale ABC a été élaborée avec les services concernés afin de renforcer la capacité de réponse à ce type d'évènements. Pour ce qui a trait à la coordination de la préparation et de la mise en œuvre de cette stratégie pour les acteurs du système de santé, la responsabilité en revient à la Direction Générale de la Santé (DGS), en lien avec les experts en la matière.

Si ce volet de la mise en œuvre de la stratégie est encore en cours de travail, le concept de décontamination ABC de personnes, intégré à la stratégie globale, a lui été validé par les partenaires concernés en mars 2021. A ce moment-là, le principe de désignation d'un seul hôpital de décontamination n'a pas été retenu pour notre canton et l'option de la décontamination de terrain, proche de l'événement, a été privilégiée. S'agissant du CHUV, il doit avoir la capacité de prendre en charge 1 à 3 victimes contaminées arrivant spontanément à l'hôpital. Le CHUV dispose de compétences spécifiques qui seront mobilisées pour la réponse à un événement de type atomique, via son Institut de Radiophysique (IRA), et des compétences d'infectiologies pour d'éventuels événements biologiques. Le service de toxicologie du CURML apporte un soutien primordial sur le volet des risques chimiques.

L'opportunité de réviser le concept de décontamination de personnes dans le sens d'un renforcement des capacités du CHUV pourra être de nouveau évaluée dans le cadre des travaux à venir pour la finalisation du volet de mise en œuvre.

Concernant le choix des tenues de protection à utiliser, le concept fédéral de « Décontamination de personnes dans les secteurs de sinistre, de transport et d'hospitalisation » édité par le Service sanitaire coordonné (SSC) de la Confédération (devenu l'entité KATAMED) fournit de précieuses informations à ce sujet. En complément, les experts du Laboratoire de Spiez, le centre de compétences NBC-Demunex de l'armée ou le Service technique et logistique de l'ECA, par exemple, peuvent être sollicités pour déterminer le matériel adéquat.

4 DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE (DSAS)

1ère observation

Utilité de la Direction urgences et préparation aux crises (DUPC)

La Commission de gestion (COGES) estime qu'il est nécessaire de questionner le rôle et l'utilité de la DUPC. Plusieurs dispositifs gèrent quotidiennement les urgences communautaires et préhospitalières : la centrale 144, la Centrale téléphonique des médecins de garde (CTMG), l'État-major cantonal de conduite (EMCC), le plan INCA du CHUV et Unisanté. La gestion des urgences résultant du drame de Crans-Montana a démontré la performance de ces dispositifs, sans intervention de la DUPC qui apparaît comme une entité administrative sans véritable utilité.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'utilité de la DUPC et d'en vérifier la pertinence. Selon les résultats obtenus, il est prié d'informer sur une potentielle délégation plus complète des compétences et responsabilités aux divers organismes qui gèrent quotidiennement les urgences sanitaires dans le canton.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que les responsabilités confiées à la Direction générale de la santé (DGS) en matière de dispositifs d'urgence et de crise – gestion du Bureau sanitaire des manifestations (BUSAMA) ; organisation du service sanitaire en cas de situation particulière, d'accident majeur ou de catastrophe (dispositif ORCA San) ; mise en œuvre de l'organisation des urgences préhospitalières et communautaires – relèvent du cadre légal et réglementaire, notamment l'article 65 de la Constitution vaudoise, LSP art. 6, art. 91a et art.180, LProp art. 2 et art. 5, ainsi que des règlements qui en découlent tels que le RUPH 810.81.1, le RRSAN 510.21.5 et le RORCA 510.21.1. La Direction urgences et préparation aux crises (DUPC) a été créée en 2024 au sein de la DGS de manière à regrouper les ressources en charge de ces différents dispositifs au sein d'une seule et même entité. Les ressources y relatives préexistaient donc au sein de la DGS, mais étaient historiquement réparties dans d'autres entités. La DUPC a ensuite été renforcée en lien avec la nouvelle gouvernance des dispositifs d'urgence décidée par le Conseil d'Etat, néanmoins à ressources constantes dans le système.

Le dispositif cantonal des urgences préhospitalières (DisCUP) et le dispositif cantonal des urgences communautaires (DisCUC) sont composés de nombreux partenaires, dont la centrale d'appels sanitaires d'urgence (CASU) et la centrale téléphonique des médecins de garde (CTMG).

Par ailleurs, le bon fonctionnement de ces dispositifs cantonaux repose sur une diversité d'acteurs — régionaux et cantonaux, publics et privés, ainsi que des bénévoles — dont les besoins et priorités sont souvent différents. Dans la gouvernance globale du dispositif, la recherche d'un équilibre entre ces parties prenantes est essentielle, ainsi que la maîtrise des processus d'amélioration des dispositifs, permettant de tirer parti des synergies tout en minimisant les risques.

Le rapport de la Commission des mesures sanitaires d'urgence (CMSU) en 2020 et le projet de Régulation des urgences préhospitalières et communautaires (RUPC) en 2023, ont conclu notamment sur la nécessité de mettre en place des dispositifs mieux gouvernés, mieux structurés et pilotés à l'échelle cantonale, ainsi que sur la nécessité de renforcer notamment le rôle de l'Etat dans leur gouvernance.

Le Conseil d'Etat a décidé, en avril 2023, du rattachement de la Centrale d'appel des services d'urgences (CASU) au CHUV et de la Centrale téléphonique des médecins de garde (CTMG)

à Unisanté. Ainsi, le Conseil d'Etat est conscient que plusieurs changements successifs – nouveaux rattachements des centrales, intégration et déménagement au sein de l'Alarm Receiving Center (ARC), revue de la gouvernance et de la gestion des dispositifs - peuvent représenter un enjeu important pour le dispositif et qu'un temps d'adaptation est nécessaire.

Il est toutefois convaincu que la gouvernance actuelle contribue à répondre aux besoins identifiés par le projet RUPC. Elle permet un pilotage mieux aligné avec les objectifs cantonaux et permet d'accroitre l'homogénéité des dispositifs sur l'ensemble du territoire cantonal. Elle contribue à assurer un équilibre entre les différentes institutions publiques et privées impliquées dans le fonctionnement du DisCUP et du DisCUC, qui fournissent des prestations tantôt pour une région, tantôt pour tout le canton et peuvent par ce biais obéir à des logiques différentes. Elle assure également que tout changement de fonctionnement au sein des dispositifs soit précédé d'une analyse des risques et des conséquences pour la population et l'ensemble du système. Cela permet d'accompagner les évolutions en limitant les risques d'implémentation associés, tout en prévoyant les moyens nécessaires. En ce sens, elle répond parfaitement aux objectifs fixés.

S'agissant de la gestion d'événement sortant de l'ordinaire, la doctrine des partenaires de l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC), dont la DGS fait partie, s'appuie sur différents niveaux de conduite. Si l'activité des professionnels qui agissent sur le terrain auprès des personnes blessées est essentielle - ainsi que la gestion de crise au sein d'un hôpital, par exemple au CHUV à travers son plan INCA - la vue d'ensemble du système sanitaire et la coordination des actions et des décisions à cet échelon l'est tout autant. La coordination a pour objectif de maîtriser la situation globale, de réduire les impacts négatifs, d'optimiser la gestion des ressources et d'accélérer le retour à une situation ordinaire. La coordination est atteinte lorsque la structure de conduite est unifiée, l'information est maîtrisée et les actions sont dirigées vers un objectif commun.

Contrairement à ce qui est mentionné dans le rapport, l'exemple de Crans-Montana en est une bonne illustration : si dans un tel cas les prérogatives des différents acteurs tels qu'hôpitaux ou partenaires de protection de la population demeurent, la DGS porte la responsabilité de santé publique globale. Ainsi, lors du drame de début d'année, la DGS, par la DUPC, a été mobilisée avec engagement et professionnalisme dès les premières heures du drame. Les travaux de sa cellule de crise ont été de deux natures, conformément aux bonnes pratiques en vigueur.

D'une part, elle s'est chargée du suivi opérationnel en centralisant les informations relatives aux besoins des victimes et de leurs proches, à la disponibilité des moyens engagés ainsi qu'aux besoins en renfort des différentes équipes mobilisées. Cette coordination, menée à l'échelle cantonale et intercantonale, visait à éviter les doublons, les ruptures de prise en charge ou les lacunes dans les interventions.

Il s'est agi notamment d'organiser l'acheminement urgent de matériel médical et de médicaments vers les hôpitaux vaudois concernés depuis d'autres établissements ou cantons, de consolider puis transmettre les demandes d'appui à la protection civile, ou encore de communiquer à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) les informations relatives aux personnes hospitalisées dans le canton de Vaud afin d'assurer le suivi des victimes et l'information des proches.

D'autre part, elle a œuvré à la planification et à l'anticipation des phases suivantes de la situation de crise et des besoins y relatifs. Il s'agit notamment de l'organisation du système pour faire face à l'augmentation des demandes de soutien psychologique à la CTMG et d'assurer la coordination entre cette dernière, le CHUV et des prestataires privés, de la coordination avec les professionnels afin que tous les intervenants vaudois du domaine préhospitalier étant intervenus bénéficient d'un defusing, ou encore de la coordination avec le

DEF dans la préparation de la rentrée scolaire, s'agissant des aspects de soutien psychologique.

L'expérience de conduite des dispositifs d'urgence entre 2024 et 2026 confirme le bien-fondé et la nécessité d'un pilotage et d'une conduite cantonale par la DGS, également au niveau opérationnel. Le Conseil d'Etat estime qu'elle doit rester en mains du service en charge de la santé publique pour garantir la cohérence et la synergie entre dispositifs au niveau cantonal, l'équilibre dans la réponse aux besoins régionaux et cantonaux, ainsi que celle entre les besoins des partenaires publics et privés.

2ème observation

Questionner l'utilité du projet « Réformer »

La Commission de gestion (COGES) constate que, en plus de dix ans, le projet « Réformer » n'a pas atteint son objectif, les cantons qui financent ne pouvant pas « commander » tel ou tel profil médical en avance.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur la pertinence du maintien du projet « Réformer ».*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate que la structure actuelle du système de formation médicale en Suisse ne garantit pas une adéquation entre la répartition des formations postgraduées des médecins et les besoins réels de la population. En Suisse romande, les déséquilibres entre spécialités et régions peuvent fragiliser l'accès aux soins, en particulier dans certaines disciplines vues comme moins attractives et dans les zones périphériques. Face à ces enjeux, l'absence de moyens permettant d'orienter les médecins en formation empêche une planification cohérente et une répartition équitable des ressources médicales. Il convient également de relever que les parcours de formation des jeunes médecins romands s'effectuent le plus souvent dans plusieurs cantons, un passage par plusieurs établissements formateurs étant exigé pour l'obtention du titre postgrade.

C'est précisément pour répondre à ce défi que REFORMER a été institué comme dispositif intercantonal de coordination. Porté par les six cantons romands, il offre une gouvernance structurée et une vision globale de la formation médicale postgraduée, en lien étroit avec les autorités sanitaires, les institutions formatrices et les acteurs de terrain. Sa mission centrale consiste à organiser, harmoniser et orienter les parcours de formation afin de mieux aligner l'offre de médecins spécialistes avec les besoins actuels et futurs du système de santé.
Les travaux débutés en 2014 sous l'égide de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) ont permis de cerner les éléments entravant une orientation adéquate des médecins en formation et de poser les jalons pour améliorer la gouvernance du dispositif romand. Le projet REFORMER est né de ces travaux.

Le Conseil d'Etat admet que les résultats ont été limités durant les premières années du projet, qui doit toutefois être appréhendé comme une démarche à long terme. Depuis 2024, la dynamique est toute autre. En effet, cette année-ci a été marquée par la création de l'association REFORMER et la mise en place de sa gouvernance. Depuis, des avancées notables ont pu être obtenues, notamment :

- l'identification de disciplines prioritaires pour la mise en œuvre de filières pilotes dès 2026 ;

- l'initiation de travaux visant à définir et mettre en place un dispositif d'orientation pour les médecins en formation ainsi qu'un modèle d'indicateurs partagé entre les acteurs concernés ;

- l'élaboration d'un modèle financier pérenne avec les cantons.

La première filière pilote (anesthésiologie) est entrée en phase opérationnelle le 2 mars 2026, et il est prévu une montée en puissance avec l'objectif d'inscrire 6 filières prioritaires dans le dispositif d'ici fin 2026. Ces objectifs s'appuient sur des éléments concrets, mesurés et consolidés au fil du développement.

Outre la structuration progressive de filières coordonnées par spécialité, un autre apport réside dans la capacité de REFORMER à produire une vision partagée fondée sur des données. En centralisant les informations relatives à la démographie médicale et aux parcours de formation, l'organisation contribue à une meilleure anticipation des besoins, permettant aux autorités de planifier plus efficacement les capacités de formation et leur financement. Cette approche favorise non seulement une utilisation plus efficiente des ressources publiques, mais aussi une orientation plus précoce et mieux accompagnée des médecins en formation.

Enfin, REFORMER développe la collaboration entre des acteurs historiquement dispersés. En réunissant cantons, établissements formateurs et autres acteurs concernés autour d'un cadre commun, il renforce la cohérence du système et vise à améliorer l'adéquation de l'offre médicale et de la qualité des soins. REFORMER collabore avec l'Institut suisse pour la formation médicale postgraduée et continue (ISFM), en particulier en ce qui concerne la structuration et la validation des parcours de formation et garantit une coordination avec les sociétés de discipline médicale concernées, ainsi qu'avec les instances compétentes de la FMH.

Le Conseil d'Etat considère que cette coordination accrue constitue un levier essentiel pour répondre aux défis contemporains du système de santé, notamment la pénurie de médecins dans certaines spécialités et la nécessité de renforcer la médecine de premier recours. Ce projet doit également permettre une meilleure régulation de l'offre médicale en amont et se veut ainsi complémentaire à d'autres mesures de correction d'ores et déjà prises comme par exemple, la limitation de l'admission des médecins (art. 55a LAMal).

3ème observation

Processus de nomination des médecins-chef·fes de service au CHUV

La Commission de gestion (COGES) estime que les processus de nomination des médecins cadres au CHUV ne garantissent pas l'égalité des chances entre candidat·es, avec le risque de ne pas sélectionner les meilleur·es aux postes proposés.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'opportunité de diligenter une enquête indépendante sur les processus de sélection des cadres médicaux au CHUV et sur les mesures et moyens qu'il entend mettre en œuvre pour vérifier que les procédures de nomination ont été respectées et le seront.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a pris connaissance des préoccupations exprimées par la Commission de gestion (COGES) concernant les processus de nomination des médecins cadres au CHUV, en particulier s'agissant du respect du principe d'égalité des chances et de la garantie de sélectionner les candidat·es les plus qualifié·es.

Le Conseil d'Etat a déjà répondu en août 2025 à une interpellation sur les procédures de nomination des chef·fes de service au CHUV (25_REP_93), dans laquelle il a eu l'occasion de rappeler les règles applicables à ce processus. Dans cette réponse, il précisait que ce sont les règles et directives de l'UNIL qui s'appliquent dans le cadre des commissions de présentation pour l'engagement du corps professoral. Les titres académiques sont validés par le conseil de direction UNIL-CHUV-Unisanté, et les chef·fes de service sont engagé·e·s par le CHUV à l'issue des commissions, sur la base de critères définis par la direction du département médico-clinique, la direction médicale, la direction des ressources humaines et la direction générale du CHUV d'un côté, et par le Décanat de la Faculté de biologie et de médecine de l'UNIL de l'autre. L'évaluation finale pour le recrutement des chef·fes de service s'effectue sur la base des compétences cliniques, académiques, d'enseignement et de management.

Le rapport rappelle que la FBM regroupe les facultés de biologie et de médecine de l'UNIL au sein d'une seule entité. Une évolution de ce regroupement avait été prévue dans le cadre du projet MEDUNIL, puis suspendue en 2012 à la suite des consultations publiques, qui considéraient en substance que l'étroite collaboration entre le CHUV et la FBM était satisfaisante.

Les sections des sciences cliniques et des sciences fondamentales font face à des différences qui reposent sur la nature profonde de leurs métiers respectifs. Les recrutements et évaluations des candidatures sont ainsi différents selon la section, comme cela avait déjà été expliqué par le Conseil d'Etat dans une interpellation (25_REP_229).

Le Conseil d'Etat admet que les régimes qui s'appliquent aux processus de sélection des médecins cadres du CHUV présentent une certaine complexité : les commissions de présentation pour les titres professoraux sont cadrées par des règles et directives de l'UNIL. En revanche, ce sont les règles du CHUV qui s'appliquent pour les engagements et promotions, en particulier le Règlement sur les médecins chefs de département, les médecins chefs de service, les médecins cadres, les médecins agréés et les médecins hospitaliers du CHUV (R.méd, BLV 811.13.1), ainsi que les règles internes de la commission de promotion hospitalière du CHUV.

Ainsi, si l'UNIL confère le titre académique professoral, c'est bien le CHUV, via la fonction hospitalière, qui est l'autorité d'engagement des professeur·es chef·fes de service du CHUV. De plus, depuis janvier 2026, un membre de la Direction générale du CHUV siège à nouveau dans les commissions de présentation des chefferies de service, en plus de la direction des ressources humaines et de la direction médicale du CHUV.

S'agissant du processus de nomination, le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de situation qui n'aurait pas garanti l'égalité des chances entre candidat·e·s, que cela soit pour les chefferies de service ou pour les médecins cadres.

Toutefois, compte tenu de l'importance de ces processus, de leur complexité et soucieux d'en assurer toute la transparence nécessaire, le Conseil d'Etat a décidé, au mois d'avril dernier, de solliciter la Cour des comptes en vertu de l'article 21 de la Loi sur la Cour des comptes (LCComptes, BLV 614.05) afin de lui demander de réaliser un audit sur les processus de sélection et de recrutement des médecins-chefs travaillant au CHUV.

4ème observation

Conseil stratégique du CHUV

La Commission de gestion (COGES) s'interroge sur le rôle du Conseil stratégique et sa valeur ajoutée à la gouvernance du CHUV. Elle se demande s'il dispose réellement des éléments lui permettant de « soutenir et d'accompagner le CHUV dans l'élaboration et la mise en œuvre de sa stratégie et de son développement », tel que mentionné à l'art. 16c, al.1 de la loi sur les hospices cantonaux (LHC).

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur sa vision de l'adéquation de la mission légale du Conseil stratégique avec les moyens dont il dispose et les tâches qui lui sont confiées.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle en préambule que la création du Conseil stratégique du CHUV a été faite dans le cadre du contre-projet qu'il avait présenté sur l'initiative législative Florence Bettschart-Narbel et consorts au nom du Groupe PLR – Loi sur le CHUV : pour une gouvernance moderne du CHUV. Cette proposition s'inscrivait dans les optimisations constantes de la gouvernance du CHUV faites depuis sa création en 1990. Elle s'accompagnait également d'un renforcement du contrôle parlementaire par une adaptation du dispositif de surveillance des investissements du CHUV.

Selon l'exposé des motifs du Conseil d'Etat, l'objectif était de créer un organe stratégique de réflexion et de prospective, qui aurait pour mission prioritaire d'appuyer et d'accompagner le CHUV dans un environnement en pleine mutation. Le Conseil stratégique était ainsi appelé à conseiller le CHUV dans l'élaboration et la mise en œuvre de sa stratégie et de son développement, en se positionnant notamment sur la stratégie générale du CHUV et le contrat de prestations avec le DSAS, et en étant associé à la nomination du directeur général. Il devait en outre préaviser formellement les projets de décret d'investissement de plus de CHF 8 millions à soumettre au Grand Conseil et annuellement les travaux d'un coût de CHF 1 à CHF 8 millions. Il préaviserait également le Plan pluriannuel d'investissement, ainsi que le Plan stratégique de développement du CHUV.

Le Grand Conseil ayant accepté le contre-projet du Conseil d'Etat, ces différentes propositions ont été inscrites dans la loi du 16 novembre 1993 sur les Hospices cantonaux (LHC) et le Conseil stratégique du CHUV est entré en fonction en janvier 2024, après ratification de sa composition par le Grand Conseil par décret du 31 octobre 2023.

Le Conseil d'Etat relève ainsi que le Conseil stratégique n'est formellement en fonction que depuis un peu plus de deux ans et qu'un tel changement organisationnel nécessite usuellement du temps avant de déployer pleinement son potentiel. Il s'agit en effet d'un nouvel organe, avec de nouveaux membres aux profils et d'horizons professionnels variés. Les premières actions du Conseil stratégique se sont donc concentrées sur deux éléments. D'une part, il s'agissait de définir les modalités de travail du Conseil stratégique, son rythme, la répartition des rôles et ses processus décisionnels notamment. A cet égard, le Conseil stratégique s'est ainsi doté d'un règlement interne. D'autre part, il s'agissait pour le Conseil stratégique, dont la majorité des membres ne sont pas familiers des activités et de l'organisation du CHUV, de parfaire sa connaissance de l'institution, que ce soit au moyen de notes et documents fournis par le CHUV ou de présentations lors de séances du Conseil stratégique.

En parallèle de cette nécessaire période de mise en place, le Conseil d'Etat observe que le Conseil stratégique a pu se prononcer sur les objets relevant de sa compétence selon la LHC.

Une délégation de ses membres a ainsi fait partie de la Commission de recrutement chargée de proposer la nouvelle Directrice générale du CHUV au DSAS, puis au Conseil d'Etat, et le Conseil stratégique a formellement pris position au sujet de cette nomination (art. 16c alinéa 2 lettre c LHC). Il a en outre préavisé formellement et successivement la proposition d'investissement 2024 du CHUV (art. 16c alinéa 3 lettre d LHC), l'exposé des motifs et le projet de décret pour la construction d'un bâtiment de laboratoires destiné à l'Institut de radiophysique (IRA) et au Laboratoire suisse d'analyse du dopage (LAD) sur le site de Cery, comprenant également les équipements médico-techniques (art. 16c alinéa 3 lettre b LHC), l'exposé des motifs et les projets de décrets pour le dossier patient informatisé (DPI-VD) et le Plan de développement stratégique 2024-2028 du CHUV, qui sera présenté prochainement au Grand Conseil (art. 16c alinéa 3 lettre a LHC). Il a enfin pu prendre position sur l'appel d'offres CHUV – Hôpital Riviera-Chablais (HRC) pour un dossier patient intégré, le contrat de prestations 2024, le rapport du Groupe de travail gouvernance du CHUV et le contrat de prestations provisoire 2026 (art. 16c alinéa 2 lettre b LHC).

En outre, conformément à l'article 16c alinéa 5 LHC, les avis formels du Conseil stratégique ont été transmis à la Commission des finances, à la Commission de gestion et à la Commission thématique de santé publique du Grand Conseil.

A noter que le processus déterminé pour ces avis formels entre le CHUV, le DSAS et le Conseil stratégique permet de garantir les bonnes formes institutionnelles, tout en évitant les risques d'influence : en effet, le secrétariat général du Département ne procède, avant préavis du Conseil stratégique, qu'à une relecture formelle afin de s'assurer que tous les éléments nécessaires à un passage devant les institutions soient contenus dans le document soumis au Conseil stratégique. Ce n'est qu'après préavis du Conseil stratégique que les documents sont transmis à la Cheffe du Département, étant précisé que c'est effectivement le Département qui doit ensuite formellement porter les objets devant le Conseil d'Etat, puis devant le Grand Conseil, le CHUV étant un service rattaché au Département.

Outre ces aspects formels, les échanges entre le Conseil stratégique et les membres de la Direction du CHUV sont l'occasion de prendre note, pour ces derniers, des préoccupations relayées par les membres du Conseil stratégique dans leurs domaines d'expertise. Le Conseil stratégique est également force de proposition à l'égard de la Direction, par le biais des échanges en séance ou par les contacts qui se tissent progressivement.

Afin d'effectuer ses tâches, le Conseil stratégique bénéficie d'un appui administratif du CHUV, à hauteur d'un taux d'activité de 10% du secrétariat de la Direction générale. S'agissant de ses ressources financières, environ CHF 80'000.- d'indemnités ont été versées aux membres du Conseil stratégique en 2024 et près de CHF 86'000.- en 2025. Les coûts du soutien logistique, informatique et administratif (bureau, salle de réunion, matériel informatique) n'ont en revanche pas été chiffrés.

En l'état, le Conseil d'Etat estime que le Conseil stratégique dispose des moyens lui permettant d'accomplir la mission et les tâches qui lui sont confiées par la loi.

Cela étant, s'agissant comme expliqué d'une nouvelle instance et afin de pouvoir évaluer son bon fonctionnement, il a été a proposé au Conseil stratégique, en début d'année 2026, de procéder à un premier bilan après deux ans de fonctionnement. Sur cette base, le Conseil d'Etat pourra évaluer la nécessité d'entreprendre d'autres démarches, le cas échéant.

6ème observation

Prélèvement de 10% sur les dons faits aux services par la Fondation du CHUV

Si la Commission de gestion (COGES) comprend que les dons faits aux services doivent passer par la Fondation du CHUV pour éviter des abus, elle s'interroge sur le fait que cette dernière prélève 10% des montants donnés par des mécènes pour soutenir des activités spécifiques.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'opportunité de clarifier les bases légales de la pratique de prélever 10% sur les dons attribués au CHUV.*

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, la Fondation CHUV a pour but de mobiliser l'engagement de la communauté philanthropique pour soutenir les missions du CHUV en matière de recherche, de formation et de soins. Il s'agit d'une fondation privée, d'utilité publique et sans but lucratif. Sur les 15 dernières années, plus de CHF 36 millions de francs de dons privés ont été récoltés en faveur des trois missions du CHUV : les soins, la recherche et la formation.
Les relations entre le CHUV et la Fondation CHUV sont réglées par voie de convention. La Convention de collaboration actuelle s'étend sur la période allant du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2028. Cette convention prévoit expressément que le CHUV applique la *Directive institutionnelle sur les redevances forfaitaires en lien avec les coûts indirects du CHUV* (DGH_DI_0004), directive qui s'applique à tous les départements et services du CHUV pour toute prestation notamment de services, de recherche, de mise à disposition de personnel et de sponsoring fournie par le CHUV ainsi que pour tout don reçu, qu'il provienne de la Fondation CHUV ou d'autres donateurs.

La redevance pour les dons est appliquée de la manière suivante : le taux applicable est de 10 % pour tout don compris entre CHF 10'000.- et CHF 499'000.- et, dès CHF 500'000.- par une contribution forfaitaire de CHF 50'000.-. La Fondation CHUV ne retient donc aucune redevance sur les dons. L'entièreté des dons récoltés par la Fondation au profit de projets est reversée au CHUV sur des fonds spécifiquement dédiés aux projets concernés. C'est donc bien le CHUV qui retient la redevance forfaitaire de 10%, en aucun cas la Fondation CHUV. Ces prélèvements s'effectuent en conformité avec la Loi sur les Hospices cantonaux (BLV 810.11), avec son règlement d'application (BLV 810.11.1) et avec le règlement sur la valorisation des résultats de recherche au sein de l'Université de Lausanne et des Hospices cantonaux (BLV 414.11.2).

Cela étant, une réflexion plus globale sur la perception des redevances forfaitaires par le CHUV a été lancée dans le cadre du projet de réforme de la gouvernance de l'enveloppe académique (GEA), dont les travaux sont toujours en cours. Il est prévu de procéder à une communication générale sur la politique de perception des *overheads* au terme de ce projet de réforme.

7ème observation

Santé populationnelle

Contrairement à la Direction générale de la santé (DGS), Unisanté est compétente pour l'étude de la santé populationnelle et s'avère expérimentée en matière de respect de la protection des données. Il semble donc souhaitable que ce qui relève de la santé populationnelle soit confié à Unisanté.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'opportunité de confier à Unisanté toutes les données utiles à l'analyse de la santé populationnelle, notamment celles de la Centrale téléphonique des médecins de garde (CTMG), du 144, de*

l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD) et de l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (PSPS).

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat considère que les études de santé populationnelles constituent des outils précieux et indispensables pour orienter les interventions en matière de promotion de la santé et de prévention, et prioriser les orientations de santé publique.

La Direction générale de la santé (DGS) est responsable du pilotage stratégique de la politique sanitaire, de la supervision du système de santé et de la gouvernance des données relevant de l'ensemble de ses domaines de compétence, dont le périmètre va au-delà de la santé populationnelle. Dans ce cadre, elle collabore avec des partenaires spécialisés, tels qu'Unisanté, auxquels elle peut confier, suivant les thématiques et lorsque cela est nécessaire, des mandats de prestations ou d'analyses en matière de santé publique.

Unisanté dispose de compétences reconnues pour la réalisation d'études ou d'expertises en matière de santé publique. A ce titre, la DGS s'appuie sur Unisanté pour la réalisation d'études spécifiques, notamment dans le domaine de la santé populationnelle. Les données utiles aux analyses de santé populationnelles relèvent de différents acteurs et sont, pour la plupart, de nature personnelle ou sensible. La mise à disposition de données personnelles ou sensibles doit se faire dans le respect des exigences prévues dans la loi sur la protection des données personnelles (LPrD ; BLV 172.65).

Lorsque la DGS confie un mandat d'analyse ou d'étude spécifique à un partenaire spécialisé, une analyse doit être effectuée sous l'angle de la LPrD sur la possibilité ou non de transmettre des données personnelles ou sensibles. Selon que les données sont personnelles ou sensibles, les conditions ne sont pas les mêmes sous l'angle de la légalité (art. 5 et 15 LPrD), ces conditions étant bien entendu plus strictes s'il s'agit de données sensibles. Par ailleurs, selon le principe de la finalité, les données ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, tel qu'il ressort de la loi ou de l'accomplissement de la tâche publique concernée (art. 6 LPrD) et ce traitement doit être conforme au principe de la proportionnalité (art. 7 LPrD). Le cas échéant, les conditions d'accès, d'utilisation et de gouvernance des données incluant, lorsque cela est requis, le recueil du consentement des personnes concernées, doivent être formalisées dans des mandats ou conventions spécifiques. Ces documents doivent notamment préciser la finalité du traitement, les catégories de données transmises, le niveau de détail autorisé, les mesures de sécurité, les droits d'accès, les durées de conservation, les conditions de réutilisation et les responsabilités respectives des parties. Lorsque l'utilisation envisagée relève de la recherche sur l'être humain, les exigences spécifiques applicables, notamment celles liées à l'examen par la Commission cantonale d'éthique de la recherche sur l'être humain (CER-VD), doivent également être respectées. Finalement, selon la nature des données, les finalités poursuivies et les risques identifiés, une consultation du préposé cantonal à la protection des données et à l'information (APDI) doit parfois aussi être requise, compte tenu de la spécificité liée à l'analyse de chaque situation. Dans tous les cas, seules les données nécessaires à l'exécution du mandat ou à la réalisation de l'analyse définie peuvent être mises à disposition.

Les collaborations entre la DGS et Unisanté sur des projets et mandats liés à la santé publique et à la santé populationnelle peuvent donc, selon les besoins du mandat concerné, impliquer l'examen d'un accès à certaines données, lorsque cet accès est nécessaire, proportionné, juridiquement fondé et encadré par des conditions spécifiques. Ce mode de collaboration permet de mobiliser les compétences reconnues d'Unisanté tout en respectant les obligations légales et les rôles respectifs des acteurs du système sanitaire vaudois. En revanche, vu la complexité de la matière telle que relevée précédemment, l'existence d'un accès à certaines

données dans un cadre déterminé ne saurait être assimilée à une autorisation générale et automatique de les exploiter à des fins de santé populationnelle. Les données concernées présentent des natures, des niveaux de sensibilité et des contraintes de gouvernance différents. Leur utilisation doit donc être appréciée au cas par cas, en fonction de la finalité poursuivie, du niveau de détail requis, des mesures de pseudonymisation ou d'agrégation possibles et des risques de réidentification.

En conséquence, le Conseil d'Etat estime que le cadre légal ne permet pas d'envisager une autorisation générale et automatique d'exploitation de l'ensemble des données utiles à la santé populationnelle par Unisanté. Seule une approche ciblée, proportionnée et encadrée, fondée sur des mandats ou conventions spécifiques, permet de respecter les dispositions légales en matière de protection des données.

5 DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE, DE L'INNOVATION, DE L'EMPLOI ET DU PATRIMOINE (DEIEP)

1ère observation

Outils de planification intégrés pour les constructions et rénovations

La vue d'ensemble des divers chantiers, l'état d'avancement, la planification des différents Plusieurs départements ont en leur sein des services de construction, mais aucun ne semble disposer d'un outil intégré de gestion de projets, de suivi financier, et d'évaluation de performance énergétique. Or, des logiciels existent dans la construction pour le suivi de chantiers. Les gérances immobilières disposent également d'outils de gestion du patrimoine bâti.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur le calendrier de déploiement du programme Innodgip et la prise en compte des besoins des autres directions et services, et donc la possibilité qu'il soit utilisé plus largement au sein de l'État.*

Réponse du Conseil d'Etat

La démarche INNODGIP constitue le programme de la Direction générale de l'immobilier et du patrimoine (DGIP) visant à faire évoluer l'organisation et les outils de travail conformément aux orientations du Conseil d'État en matière de transformation numérique de l'Administration cantonale vaudoise (ACV).

Cette démarche s'articule autour de trois axes principaux : les processus et l'organisation, les systèmes d'information ainsi que la gestion documentaire.

Dans ce cadre, le projet INNODGIP – qui concerne les investissements – a pour objectif de remplacer l'application actuelle de suivi financier des crédits d'investissement, IDB, par la solution PROVIS. Les services constructeurs du CHUV et de l'UNIL sont associés à cette démarche et seront également appelés à utiliser cette nouvelle application.

Les besoins des autres entités de l'ACV ont été intégrés dans la définition des fonctionnalités de PROVIS. En sus du suivi financier des investissements, ce logiciel proposera en outre des outils de gestion de projet (notamment le suivi des plannings) ainsi que des tableaux de bord destinés à faciliter le pilotage global des projets.

Selon le calendrier prévisionnel, une phase de préparation de la conception est planifiée durant l'été 2026, suivie de la conception de l'application de l'automne 2026 au printemps 2027. La réalisation de l'environnement de test interviendra ensuite, en vue d'une mise en service à la fin de l'année 2027 ou au début de l'année 2028.

2ème observation

Remboursement des prêts Covid

La Commission de gestion (COGES) s'interroge sur l'efficience des procédures de remboursement des prêts Covid.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil de manière détaillée sur les procédures afférentes au remboursement des prêts Covid, les moyens engagés (y compris les éventuelles prestations externalisées) et les résultats obtenus.*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Préambule

La Commission de gestion (COGES) du Grand Conseil s'interroge sur l'efficience des procédures de remboursement des prêts COVID-19. Cette observation a été précisée comme portant sur les aides pour cas de rigueur. Ces deux dispositifs sont à distinguer : les prêts ou crédits COVID-19 ont été octroyés par les banques et cautionnés par la Confédération, tandis que les aides pour cas de rigueur (ci-après : aides CDR) sont des contributions à fonds perdu versées par les cantons, avec un cofinancement fédéral. La présente réponse se concentre ainsi sur ces dernières, en détaillant les procédures de contrôle, les moyens engagés et les résultats obtenus.

En ce qui concerne les crédits COVID-19, il est renvoyé au rapport intermédiaire du Conseil fédéral du 29 novembre 2023 intitulé « Crédits COVID-19 garantis par un cautionnement solidaire ».

Dans le cadre du dispositif de soutien à l'économie durant la pandémie du COVID-19, le Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI) a notamment été chargé de traiter les aides CDR qui devaient bénéficier aux entreprises particulièrement impactées par la crise liée au COVID-19.

Au 31 décembre 2022, plus de 10'000 décisions d'octroi d'aides CDR ont été rendues, correspondant à près de CHF 493 millions octroyés à 3'577 entreprises vaudoises.

La Confédération, qui finance en moyenne 77 % des aides cas de rigueur, soit près de CHF 380 millions pour le Canton de Vaud, conditionne sa participation financière au respect par les cantons d'exigences définies dans la loi COVID-19 et l'OMCR 20 (Ordonnance fédérale concernant les mesures pour les cas de rigueur destinées aux entreprises en lien avec l'épidémie de COVID-19). Elle continue de surveiller, via le SECO (Secrétariat d'État à l'économie) et le CDF (Contrôle fédéral des finances), la phase de contrôle menée par les cantons jusqu'à fin 2026 au moins. Si les conditions minimales ne sont pas remplies, la Confédération est en droit de réclamer la restitution de la part fédérale déjà versée au Canton de Vaud. Il est dès lors important que le Canton procède aux contrôles du respect des conditions liées aux aides octroyées, afin de réduire ce risque financier.

2. Contrôle des aides pour cas de rigueur

Depuis novembre 2022, le SPEI est chargé du contrôle des aides, comprenant le suivi et le contrôle sur trois ans, le traitement des procédures juridiques (lié au versement et/ou au contrôle) et la coordination avec la Confédération, notamment le SECO et le CDF.

Le dispositif de contrôle des aides CDR repose sur une priorisation et une approche fondée sur le risque, visant à concentrer les ressources sur les dossiers présentant les enjeux financiers les plus élevés. Les efforts ont ainsi été concentrés sur les dossiers présentant les montants d'aide les plus significatifs et les situations potentiellement sensibles. Cette approche permet d'optimiser l'allocation des ressources disponibles, en maximisant la couverture financière des contrôles tout en maintenant un niveau d'exigence conforme aux attentes fédérales et aux bases légales cantonales.

À ce stade, plus de 65 % des entreprises ont été contrôlées, couvrant plus de 80 % du montant total des aides versées. Il s'ensuit que le SPEI a déjà contrôlé près de 2'350 entreprises. L'objectif du Conseil d'Etat est d'achever les contrôles d'ici fin 2026, dans un cadre juridiquement sécurisé, proportionné et compatible avec les ressources disponibles.

Au niveau du contentieux, la task force CDR a traité un total de 900 contestations (comprenant les réclamations et les réexamens traités à l'interne, ainsi que les recours auprès des instances judiciaires), ensuite des décisions de refus ou d'octroi de versement des aides CDR, mais aussi de contrôle de l'utilisation des aides. Actuellement (état au 1er mai 2026), 170 contestations sont en cours de traitement. Les décisions du SPEI ont été confirmées dans environ 90 % des dossiers (seulement 8 cas admis sur 72) traités par les instances judiciaires (Tribunal cantonal et Tribunal fédéral), ce qui témoigne de la robustesse du dispositif.

3. Demandes de restitution des aides pour cas de rigueur

Sur les plus de 10'000 décisions d'octroi d'aide CDR rendues précédemment, le SPEI fait état, avec un décompte arrêté au 11 février 2026, de 754 situations ayant donné lieu à des décisions de restitution totale ou partielle, désormais entrées en force. Parmi ces 754 situations, la répartition selon le motif de restitution se présente comme il suit :

- 8% de ces situations correspondent à des restitutions volontaires effectuées par les bénéficiaires concernés, afin de ne plus être soumis aux restrictions à l'utilisation de l'aide (versement de dividendes, prêt aux actionnaires, etc.) ;
- 27% de ces décisions de révocation découlent d'un défaut de collaboration de la part des entreprises, qui, malgré plusieurs relances du SPEI, n'ont pas transmis les documents requis pour procéder au contrôle ;
- 40% concernent des sociétés ayant réalisé un bénéfice excédant le seuil au-delà duquel une aide CDR se justifie ;
- 25% des demandes de restitution concernent des violations aux restrictions à l'utilisation de l'aide. Par rapport à l'ensemble des décisions entrées en force, les demandes de restitution pour des violations des restrictions correspondent à 2,6% du montant total des aides octroyées.

A ce stade, sur les CHF 493 millions octroyés aux entreprises vaudoises, le montant total des créances effectivement recouvrées est d'environ CHF 25,3 millions. Des plans de paiement sont par ailleurs proposés aux entreprises qui en font la demande. Une fois le recouvrement encaissé, la part fédérale est restituée à la Confédération.

La proportion des restitutions constatée reflète à la fois un bon respect global des conditions d'octroi par les bénéficiaires et un ciblage des contrôles sur les situations présentant un risque réel. Dans la mise en œuvre des décisions de restitution, le SPEI veille à tenir compte des circonstances spécifiques des situations examinées, dans le respect du cadre légal applicable et des exigences fédérales.

4. Moyens engagés

Le dispositif de contrôle est assuré par une task force interne dédiée aux cas de rigueur, active au sein du SPEI. Celle-ci est financée par le solde COVID-19 du fonds de lutte contre le chômage, dans le respect du budget alloué à cet effet. Les frais de gestion liés au personnel interne dévolu au contrôle ont totalisé CHF 5,46 millions pour la période entre juillet 2022 et décembre 2025. Il convient de mettre en perspective ce montant avec les quelque CHF 380 millions de contribution fédérale qu'ils ont permis de garantir au Canton de Vaud.

Il est précisé que, bien que des fiduciaires externes avaient été mandatées lors de la phase de versement des aides CDR, aucune prestation n'est actuellement externalisée pour assurer le suivi et le contrôle des aides CDR versées. L'équipe interne, composée d'unités juridique, financière, comptabilité-recouvrement et administrative, permet d'assurer la cohérence et la continuité du traitement des dossiers CDR.

Au-delà de l'objectif de terminer le contrôle fixé à la fin de l'année 2026, le dispositif CDR continuera de mobiliser certaines ressources au sein du SPEI, selon une intensité décroissante. Il s'agira en effet de traiter les contestations encore ouvertes et de poursuivre les recouvrements en cours, ainsi que de rendre des comptes définitifs à la Confédération, ce jusqu'au 31 décembre 2031 (échéance légale fixée par l'art. 23 al. 5 OMCR 20).

5. Rapport détaillé

Une première évaluation des aides apportées durant la pandémie de COVID-19 a été présentée dans le cadre du rapport 22_RAP_25 (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le dispositif d'aides « cas de rigueur » portant sur les années 2020 et 2021 et réponse à divers objets parlementaires liés), auquel le Conseil d'Etat renvoie.

Le Conseil d'Etat précise qu'il n'est à ce stade pas possible d'établir un bilan définitif des effets du soutien à l'économie face à la pandémie de COVID-19, le suivi et le contrôle des aides cas de rigueur étant toujours en cours. Cela étant, le Conseil d'Etat ne manquera pas de livrer au Grand Conseil un rapport mis à jour sur le bilan des aides pour les cas de rigueur COVID-19 lorsque cette analyse sera terminée.

6 DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS, DE LA CULTURE, DES INFRASTRUCTURES ET DES RESSOURCES HUMAINES (DICIRH)

1ère observation

Visibilité de l'Espace Écoute et Médiation

Les retours sur le nouvel Espace Écoute et Médiation font état d'une perception globalement positive du dispositif. Néanmoins, la visibilité de ce dispositif semble encore assez faible et peu d'actions de communication ont été entreprises. La Délégation des commissions de surveillance (DELSURV), dans sa recommandation n°16, relevait d'ailleurs la nécessité de « Valoriser et renforcer les dispositifs Écoute et Médiation et l'Unité investigation. »

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les actions qu'il compte mener pour visibiliser l'Espace Écoute et Médiation auprès de l'ensemble du personnel.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a adopté le nouveau règlement relatif à la protection de la personnalité, à la gestion des conflits et à la lutte contre le harcèlement dans les relations de travail (RPCH) fin 2024. Dès lors que le succès d'un dispositif repose sur la connaissance de ce dernier, le Conseil d'Etat a établi, dans le RPCH, que le service en charge des ressources humaines, à savoir la Direction générale des ressources humaines (DGRH), développe la politique de prévention et à ce titre coordonne les campagnes de communication et de sensibilisation. Dès 2024, des nouvelles pages Intranet et Internet ont ainsi été créées pour promouvoir les nouvelles prestations et les nouvelles entités.

Le Conseil d'Etat a nommé le nouveau directeur de l'Espace Ecoute et Médiation en mars 2025 et depuis ce moment l'entité a réalisé plusieurs présentations au sein de l'ACV (lors de séances plénières auprès du personnel du service, lors des rencontres de la fonction RH, etc.). L'Espace Ecoute et Médiation, avec l'Unité Investigation, intervient également dans la formation « Objectif cadres », cursus de formation destiné aux nouveaux·elles cadres de l'ACV, afin de présenter à la fonction d'encadrement les prestations et ressources existantes.

Afin d'assurer une large visibilité des prestations de l'Espace Ecoute et Médiation, des actions de communication ont été conçues et engagées dès la fin de l'année 2025, notamment sous la forme d'affiches et de flyers. À la suite de la publication du rapport de la Délégation de surveillance, le Conseil d'État a décidé de développer un « kit de prévention » intégrant les actions pensées pour la visibilité de l'Espace Ecoute et Médiation. Il a ainsi chargé la DGRH, avec l'Espace Écoute et Médiation, de concevoir cet outil, qui sera mis à disposition des services de l'ACV dans les prochains mois.
Ce kit comprendra une affiche générale pour l'Espace Écoute et Médiation, une affiche pour la Direction Qualité de vie au travail de la DGRH, ainsi que des flyers. Il inclura également des affiches présentant, sous forme de tableaux récapitulatifs, l'ensemble des prestations existantes, classées par thématique et accompagnées des contacts nécessaires afin de faciliter les demandes de soutien des collaborateur·trice·s, ainsi que des fonctions RH et managériales. Ces supports intégreront des QR codes permettant d'accéder directement aux pages Internet dédiées.

Le Conseil d'Etat, de par ses actions et projets en cours, réitère son engagement pour un environnement de travail sûr et respectueux, ainsi que le principe de tolérance zéro, et met tout en œuvre pour fournir des ressources et prestations de qualité à son personnel.

7 DEPARTEMENT DE L'AGRICULTURE, DE LA DURABILITE ET DU CLIMAT ET DU NUMERIQUE (DADN)

1ère observation

Conduite et expertise de la réorganisation de l'État

Une réorganisation de département, de direction générale ou de service peut imposer un regard externe. Dans le cas des travaux de réflexion sur la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV), il est étonnant que l'État ait mandaté des expertises externes plutôt que solliciter en priorité l'Office de la transformation numérique et d'appui à l'administration (ONA). La qualité des prestations fournies peut par ailleurs être sérieusement interrogée comparée au mandat rédigé par le Secrétariat général du Département de l'agriculture, de la durabilité et du climat et du numérique (SG-DADN).

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur la méthodologie qu'il souhaite privilégier pour mener des analyses pertinentes sur les réorganisations départementales et assurer qu'elles ne soient pas empreintes de conflits d'intérêts manifestes.*

Réponse du Conseil d'Etat

Dans le cadre des réorganisations des entités de l'administration cantonale vaudoise, le Conseil d'État privilégie une méthodologie fondée sur des analyses structurées, documentées et conduites dans le respect des principes d'indépendance, d'objectivité et de proportionnalité. À ce titre, le recours prioritaire à une entité de conseil interne spécialisée présente plusieurs avantages déterminants par rapport à des mandataires externes.

Un acteur interne d'accompagnement à la transformation organisationnelle dispose en effet d'une connaissance approfondie du fonctionnement transversal de l'administration cantonale, de ses processus, de ses contraintes institutionnelles ainsi que des interactions entre départements et services. Cette compréhension fine du contexte public permet de produire des analyses plus étroitement liées au contexte, davantage orientées vers la continuité des prestations publiques et la faisabilité opérationnelle des recommandations.

A titre d'exemple, la méthodologie privilégiée par l'ONA repose sur plusieurs principes :

- une clarification préalable du mandat, des objectifs, du périmètre d'analyse et des livrables attendus ;
- une collecte d'informations de première main à travers des entretiens, analyses organisationnelles, diagnostics RH et études de processus ;
- une approche collaborative impliquant les parties-prenantes responsables concernées et favorisant l'adhésion aux changements ;
- une évaluation des impacts organisationnels, humains, financiers et opérationnels ;
- l'élaboration de variantes argumentées permettant à l'autorité politique de prendre une décision éclairée.

L'ONA intervient dans un cadre formalisé par une charte précisant ses obligations d'intégrité, d'objectivité, de confidentialité et de compétence. Son indépendance est garantie institutionnellement, notamment par l'absence d'intervention du service de rattachement administratif dans les mandats conduits et par la responsabilité directe du département de tutelle de garantir cette indépendance.

Les avantages d'un prestataire interne

Contrairement à des prestataires externes intervenant de manière ponctuelle, le conseil interne présente plusieurs avantages significatifs pour une administration publique.

La connaissance approfondie de l'environnement institutionnel
Une entité interne maîtrise les missions de service public, les processus décisionnels, les contraintes légales, les équilibres politiques ainsi que la culture administrative propre à l'État. Cette compréhension facilite l'élaboration de solutions réalistes, compatibles avec les pratiques existantes et adaptées aux enjeux opérationnels des services concernés.

L'établissement d'un rapport de confiance durable entre le mandant et le mandataire
La proximité institutionnelle, la connaissance des interlocuteurs et l'inscription dans une logique de service à l'État permettent souvent des échanges plus transparents et constructifs. Les responsables administratifs peuvent davantage partager les difficultés rencontrées, les tensions internes ou les contraintes politiques, sans craindre une instrumentalisation commerciale ou réputationnelle. Cette relation de confiance constitue un facteur essentiel pour conduire des diagnostics et accompagner des changements.

La continuité de l'accompagnement
Contrairement à des mandats externes souvent limités dans le temps, une entité interne peut intervenir sur la durée, assurer le suivi des recommandations, adapter les dispositifs en fonction des retours du terrain et soutenir les équipes jusqu'à la stabilisation des nouvelles organisations. Elle contribue en outre au développement des compétences internes et à la diffusion des bonnes pratiques au sein de l'administration (réseau ROP)**.**

La maîtrise des enjeux de confidentialité et des coûts
Les informations sensibles relatives aux ressources humaines, aux arbitrages stratégiques ou aux difficultés organisationnelles restent dans le périmètre de l'administration, tout en limitant le recours à des prestations externes parfois coûteuses.

La proximité avec les autres services transversaux de l'administration
Dans des contextes complexes, tels que ceux marqués par des problématiques organisationnelles et RH imbriquées, une approche coordonnée entre expertises organisationnelles et ressources humaines permet enfin de proposer des solutions durables, cohérentes et adaptées aux besoins de l'État et des collaboratrices et collaborateurs concernés.

Les limites d'un prestataire interne
Le recours à une entité interne présente aussi des écueils, tels que le risque grande proximité entre le mandant et le mandataire qui peut conduire à une forme d'autocensure, à une prudence excessive dans les recommandations ou à une difficulté à remettre en question certaines pratiques établies. Dans certains cas, la posture interne peut impacter l'indépendance du conseil notamment lorsqu'elle intervient dans des dossiers politiquement sensibles ou impliquant plusieurs niveaux hiérarchiques, au risque d'affecter la crédibilité de ses analyses

Complémentarité
Enfin, certaines situations peuvent justifier un regard externe complémentaire, notamment lorsque des compétences très spécialisées sont requises, lorsqu'une comparaison avec d'autres administrations est nécessaire ou lorsque l'autorité politique souhaite disposer d'une expertise perçue comme totalement indépendante.

Conclusion
Pour conclure, selon le Conseil d'Etat, toute réorganisation de l'État gagne à s'appuyer en priorité sur des expertises internes comme celles de l'ONA, dont la connaissance fine du contexte administratif, la proximité avec les acteurs et la capacité à accompagner durablement les transformations en font un partenaire privilégié. Cette approche, fondée sur des analyses structurées et collaboratives, permet de concilier efficacité opérationnelle et respect des principes fondamentaux, en veillant à préserver la confiance, l'indépendance des analyses et

l'intérêt général. Toutefois, pour garantir une objectivité absolue, notamment dans les dossiers sensibles, le recours complémentaire à des expertises externes peut s'avérer judicieux, afin d'enrichir les perspectives et de renforcer la légitimité des décisions.

2ème observation

Consolidation des processus de gestion des mandats, des conflits d'intérêts et de la protection des données de la Commission foncière rurale 1 (CFR1)

En tant que commission indépendante, la CFR1 dispose d'une certaine indépendance organisationnelle. La mise à jour des mandats pour les secrétariats juridique et administratif mérite des compléments en matière de gestion des conflits d'intérêts, de protection des données confidentielles, personnelles comme informatiques.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il souhaite prendre pour assurer une protection des données, une gestion des conflits d'intérêts consolidées au sein de la CFR1 et s'assurer des relations contractuelles entre la CFR1 et ses deux secrétariats.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État prend acte de l'observation relative à la consolidation des processus de gestion des mandats, des conflits d'intérêts et de la protection des données au sein de la Commission foncière rurale, section I (CFR1). Le Conseil d'État partage la nécessité de garantir un cadre clair et robuste en matière de gouvernance, notamment s'agissant des éléments précités ainsi que de la sécurisation des traitements informatiques.

Toutefois hormis en ce qui concerne sa composition puisque les membres sont nommés par le Conseil d'Etat (art. 7 LVLDFR), le Conseil d'Etat rappelle que la CFR1 bénéficie, en tant qu'autorité décisionnelle indépendante, d'une autonomie organisationnelle dans l'accomplissement de ses missions. Notamment, selon l'art. 5 RLVLDFR, il revient à la CFR1 de décider si elle souhaite confier son secrétariat administratif à un organisme privé. De même, conformément à l'art. 7 LVLDFR, il revient à la CFR1 de décider de s'adjoindre les services d'un secrétaire-juriste et un secrétaire-juriste suppléant pour la rédaction des décisions.

Cela étant, le Conseil d'Etat assure le Grand conseil étudier sérieusement les possibilités légales qui s'offrent à lui afin d'améliorer la gestion des mandats de gestion du secrétariat administratif et de secrétariat juridique, ainsi que la gestion des conflits d'intérêts des membres de la Commission, afin de préciser et renforcer, le cas échéant, les exigences relatives aux obligations de confidentialité, à la prévention et à la déclaration des conflits d'intérêts, à la protection et à la sécurité des données, ainsi qu'aux responsabilités respectives des parties concernées. Cette étude examine trois leviers principaux : la modification du cadre législatif, l'internalisation des secrétariats administratif et juridique et le recours à des appels d'offres publics.

Le Conseil d'État assure également le Grand Conseil veiller à ce que les relations contractuelles entre la CFR1 et ses secrétariats reposent sur des bases formalisées, transparentes et conformes aux exigences légales et réglementaires applicables et que les membres de la CFR1 respectent les exigences procédurales.

On rappellera toutefois que l'activité de la CFR1 est régie par les dispositions de la procédure administrative vaudoise, soit notamment les règles sur la récusation (art. 9 ss LPA-VD). A cet égard, la CFR1 a établi un projet de charte interne rappelant les bonnes pratiques à respecter et le département en charge de l'agriculture a rappelé aux membres de la CFR1 l'importance

de l'impartialité et de la transparence dans les conflits d'intérêts. Il doit encore être rappelé que les membres de la CFR1 sont soumis au secret de fonction.

S'agissant de la protection des données, les demandes déposées auprès de la CFR1 le sont depuis l'année 2023 par l'intermédiaire d'une cyberadministration auprès du Secrétariat administratif. Cette plateforme informatique est toutefois dédiée uniquement aux demandes pour la CFR1. Elle est distincte du réseau informatique de Prométerre. Les conventions pour la gestion des secrétariats administratifs prévoient d'ailleurs que « *Dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui incombent en vertu de la présente convention, la bénéficiaire respectera les dispositions légales auxquelles l'État de Vaud est soumis en matière de protection des données, d'information et d'archivage notamment. La sous-traitance des tâches prévues par la présente convention est exclue, à l'exception de ce qui concerne les locaux, ainsi que les prestations informatiques et techniques spécialisées.* »

3ème observation

Transparence de la composition et du fonctionnement des commissions externes issues de lois

La Commission de gestion (COGES) considère que les commissions définies par des lois doivent être transparentes sur leur composition et leur fonctionnement. Ces informations ont en effet un intérêt public, les personnes devant pouvoir s'interroger sur l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts manifeste.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il pourrait prendre pour rendre publiques les informations essentielles sur la composition, les missions et le fonctionnement des commissions externes issues de lois.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État souscrit pleinement à l'importance accordée par la Commission de gestion (COGES) à la transparence concernant la composition, les missions et le fonctionnement des commissions externes prévues par la loi. Ces éléments participent à la confiance des citoyennes et citoyens dans l'action publique ainsi qu'au bon fonctionnement des institutions.
Le Conseil d'État relève toutefois que les commissions instituées par des bases légales cantonales recouvrent des réalités institutionnelles très diverses. Certaines exercent principalement des missions consultatives, de coordination ou de préavis à l'intention des autorités, tandis que d'autres disposent de compétences administratives déléguées impliquant un pouvoir de décision propre ainsi qu'une autonomie fonctionnelle particulière, notamment lorsqu'elles interviennent dans des domaines sensibles nécessitant des garanties spécifiques d'indépendance, d'impartialité et de protection contre les pressions extérieures.

Dans ces derniers cas, le département compétent exerce principalement une mission de haute surveillance administrative portant sur les aspects organisationnels, budgétaires et de gouvernance, sans intervenir dans le traitement matériel des décisions relevant de la compétence propre de la commission concernée, celle-ci bénéficiant d'une totale indépendance dans ce domaine. Cette surveillance relève davantage d'une logique de surveillance institutionnelle ou administrative que d'une surveillance hiérarchique classique.

Le Conseil d'État considère dès lors que les éventuelles mesures de transparence, de gouvernance ou de surveillance doivent être appréciées de manière différenciée selon la nature des commissions concernées ainsi que le degré d'autonomie conféré par le législateur.

Composition, missions et information au public
Le Conseil d'État relève que les missions confiées aux commissions ressortent déjà largement des bases légales applicables, des règlements d'exécution ainsi que du registre public des commissions extraparlementaires tenu par la Chancellerie conformément à la LOCE. Plusieurs commissions disposent également de règlements de fonctionnement, de mécanismes de récusation, d'obligations de déclaration d'intérêts ou encore de rapports d'activité, tous documents publics permettant déjà d'assurer un certain niveau de transparence institutionnelle.

S'agissant de la composition des commissions, la législation prévoit fréquemment des règles relatives au nombre de membres, aux profils représentés, aux modalités de nomination ainsi qu'à la durée des mandats. Conformément à l'article 57a LOCE, toute personne nommée au sein d'une commission est tenue de déclarer ses intérêts et de se récuser en présence d'un conflit d'intérêts personnel.

Le Conseil d'État relève toutefois que les exigences de publicité et de visibilité institutionnelle doivent être appréciées de manière proportionnée. Les commissions consultatives ou de préavis peuvent faire l'objet de mécanismes de transparence étendus, notamment en ce qui concerne la publication de leur composition, de leurs règlements de fonctionnement ou de synthèses de leurs travaux. S'agissant des commissions disposant de compétences décisionnelles, les parties aux procédures ouvertes devant elles ont droit à connaître leur composition en principe dès le début de ladite procédure. Une commission doit en effet fonctionner dans sa composition régulière, soit celle prévue par les dispositions légales l'instituant, ce que les parties doivent pouvoir vérifier. En outre, celles-ci doivent également pouvoir soulever d'éventuels motifs de récusation le plus tôt possible en procédure. Ainsi, les commissions dotées de compétences décisionnelles ne peuvent statuer de manière secrète et doivent communiquer leur composition aux parties. Le plus simple est de la rendre publique, par exemple sur une page Internet dédiée, mais cela peut également être fait en début de procédure. Cette seconde manière de procéder a pour avantage d'éviter tant que faire se peut que les membres de la commission ne subissent des pressions de la part de tiers intéressés à leurs décisions.

Fonctionnement, gouvernance et surveillance
Le fonctionnement des commissions varie selon leur nature et les compétences qui leur sont attribuées par la loi. Plusieurs bases légales ou règlements prévoient déjà des dispositions relatives notamment aux règles de quorum et de vote, aux mécanismes de récusation, au secret de fonction, à l'organisation du secrétariat, à l'adoption de règlements internes ou encore à l'établissement de rapports d'activité.

S'agissant des commissions consultatives ou de préavis, les mécanismes de gouvernance et de suivi peuvent être définis de manière plus souple, notamment en matière de rapportage, de publication des travaux ou d'évaluation périodique des missions confiées.

À l'inverse, s'agissant des commissions administratives indépendantes disposant d'un pouvoir décisionnel, la surveillance exercée par le département compétent vise principalement à garantir le bon fonctionnement institutionnel des commissions, la conformité au droit ainsi que l'existence de mécanismes adéquats de gouvernance, de suivi et de reddition de comptes, dans le respect de leur autonomie fonctionnelle.

Travaux et pistes d'évolution
Dans ce contexte, le Conseil d'État pourra examiner l'opportunité de poursuivre, le cas échéant, certaines réflexions déjà engagées au sein des départements et services concernant la visibilité et l'accessibilité des informations publiques relatives aux commissions prévues par la loi.

Ces réflexions pourraient notamment porter, dans une mesure et selon des modalités restant à définir, sur l'identification de pistes d'amélioration ou d'harmonisation concernant certaines informations accessibles au public, la lisibilité des missions et modalités de fonctionnement des commissions, ainsi que certains outils ou pratiques de gouvernance existants.

Le cas échéant, une telle démarche devrait être appréciée à la lumière des bénéfices concrets pouvant être attendus, des spécificités propres aux différentes catégories de commissions, des ressources nécessaires ainsi que du respect des équilibres institutionnels et des cadres légaux applicables.

4ème observation

Évaluation de la valeur ajoutée des projets informatiques par les utilisatrices et utilisateurs

La Commission de gestion (COGES) a pris connaissance des explications données à la Suite à un mandat de la Commission de gestion (COGES) à la Commission thématique des systèmes d'information (CTSI), la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI) devait mettre en place une procédure permettant d'estimer, de manière systématique, la valeur ajoutée des nouveaux projets informatiques. Or, la COGES constate que ce projet peine à se concrétiser.

- *Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les raisons du retard de ce projet et sur les mesures qu'il envisage pour soutenir la DGNSI dans l'avancée de ce projet.*

Réponse du Conseil d'Etat

La DGNSI a réalisé plusieurs pilotes durant l'année 2025 tant au niveau de l'évaluation de la valeur de nouveaux projets d'investissement, que de l'évaluation des résultats à leur clôture, après la mise en service des solutions.

Une nouvelle directive DRUIDE sur la gouvernance des projets informatiques est soumise au Conseil d'Etat. Celle-ci vise à préciser les responsabilités en la matière et instaure le principe d'une évaluation de la valeur des projets, depuis la phase d'étude préliminaire jusqu'à leur clôture. Dès son adoption, l'évaluation de la valeur ajoutée deviendra systématique.

Conclusion
Ce train de mesures vise à garantir que la communication du DADN – et plus largement celle de l'administration cantonale – repose sur des bases institutionnelles solides, avec pour objectifs la transparence, l'efficacité et le renforcement de la confiance du public.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 mai 2026.

La présidente :	Le chancelier :
C. Luisier Brodard	*M. Staffoni*

Partie C

Contexte et presse

7. Article de presse : « Deux repenties de la DGEJ brisent l'omerta » (15 mai 2025) p. 89

8. Plan d'actions du Conseil d'État après le rapport Rouiller, conférence de presse du 24 septembre 2018 p. 96

Deux « repenties » de la DGEJ brisent « l'omerta »

Laurent Grabet15 mai 2025



La DGEJ est dans la tourmente. En mars, une supervision du service conduisait même à fermer le groupe Whatsapp interne de l'UEMS, un de ses services phare, pour éviter les fuites… Nos témoins ont refusé d'être photographiées même de dos. (Crédits photos: snl.lo/Chat GPT)

La parole se libère autour de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ).

Imprimer cet article

Nous les appellerons Marie (Ma) et Rita* (Ri). Ces assistantes sociales* pour la protection des mineurs *(ASPM) cumulent plus de deux décennies d'activité au sein de la DGEJ, qu'elles ont fini par quitter de leur plein gré. Dans ce puissant service de l'Etat de Vaud, riche de 320 collaborateurs, elles ont vu défiler des centaines de dossiers et « tant de dysfonctionnements ! »*

Aujourd'hui, ces professionnelles s'affranchissent de leur secret de fonction, et ce faisant s'exposent à des sanctions judiciaires, « pour l'intérêt supérieur des enfants et que les choses changent enfin !» Car cela fait des années que la DGEJ est régulièrement sous le feu de la critique au point que la tête de sa directrice Manon Schick est désormais réclamée par une association de parents (lire encadré ci-dessous). Ce fut le cas en 2018 lorsqu'un rapport de l'ex-juge fédéral Claude Rouiller révélait ses graves dysfonctionnements, lesquels avaient permis à un père d'abuser de ses 8 enfants des années durant. Ce scandale avait d'ailleurs valu à l'ex Service de protection de la jeunesse d'être rebaptisé DGEJ puis d'être repris en main en 2020 par Madame Schick, une journaliste de formation de 50 ans qui fut notamment avant cela directrice de la branche suisse d'Amnesty international. Ce fut le cas encore en mai lorsque nos collègues de 24heures signaient une enquête fouillée sur deux enfants de 5 et 7 ans, placés dans un foyer loin de leur mère enseignante, laquelle avait dénoncé de possibles abus sur eux. Et c'est encore

le cas actuellement dans l'affaire « Bénédicte », ce bébé enlevé à sa maman peu après sa naissance au CHUV en mai 2023 et qui vit aujourd'hui encore en foyer à l'incompréhension quasi générale. Le point par points selon nos « repenties ».

« SURCHARGE ET RAS-LE-BOL »

Ri : « À la DGEJ, beaucoup d'ASPM sont en charge de 70 à 80 ''situations'' contre une soixantaine officiellement et ne peuvent donc y consacrer que deux heures par mois en moyenne. Il est où le respect de l'enfant là-dedans ? À l'interne, c'est vu comme "de l'abattage''. » **Ma :** « Notre cahier des charges est irréalisable. Le respecter en allant voir régulièrement les familles est impossible. Chaque mois, on passe grand max 1h30 avec chacune. Il y a un gros tournus. Plus de la moitié de certaines équipes ont démissionné depuis 2023 ! » **Ri :** « Les RH connaissent mal notre quotidien. Ils en recrutent d'autres et ça recommence… La plupart des ASPM subissent comme en sidération, cherchent ailleurs ou serrent les dents car travailler dans ce service était un rêve. Ceux qui ont une formation d'éducateurs, plus orientés terrain, ne restent généralement pas longtemps. »

« MANQUE D'EXPÉRIENCE »

Ri : « À peine sortis de l'école, de jeunes ASPM se voient confier des situations délicates avec garde et droit de visite. Avant, il fallait avoir cinq ans d'expérience pour ça… » **Ma :** « La plupart des nouveaux sont mal armés pour affronter les réalités de terrain. Dans les cinq ans suivant leur embauche, ils sont censé suivre un CAS ou un DAS mais très peu le font. Alors ils se protègent au lieu d'admettre qu'ils ne sont pas à la hauteur. » **Ri :** « Les enfants devaient être vus à l'extérieur pas seulement au domicile du parent gardien. C'est primordial pour avoir une vue juste de la situation mais pourtant loin d'être systématique. Et lorsqu'il y a un dossier pénal, il n'y a pas d'obligation d'aller le consulter pour se faire une meilleure idée de la dangerosité réelle du parent concerné !»

« PROTÉGER LE SERVICE »

Ri : « La protection du service et fermer les dossiers sont les priorités et ''ne pas faire de vagues » le mot d'ordre. ''Elle est super, elle a rendu son rapport en deux mois'', c'est ça LE critère. Il faut éradiquer la liste d'attente et ne pas ''remuer la merde'' pour éviter d'avoir encore plus de problèmes… En réunion, on parle souvent plus des conditions de travail que des enfants. Les hiérarchies font mine de s'intéresser mais ne se privent pas de réprimander. En réalité, on est seuls et pas soutenus. » **Ma :** « Depuis l'arrivée de Mme Schick, l'accent a été mis sur tous les aspects administratifs, comme le journal de bord interne. Un moyen chronophage de dire : ''on a fait notre travail !'' Moi, je préfère consacrer ce temps aux enfants… Deux collègues qui privilégiaient justement le terrain se sont même fait licencier ! » **Ri :** « Quand on arrive, on vous briefe sur l'importance de se plier à la hiérarchie ».

« MANQUE D'EMPATHIE »

Ri : « Autant parmi les ASPM que parmi les juges de paix, chargés de juger ces affaires, il y a une mise à distance, peu voire pas d'empathie et parfois même un certain ''je m'en foutisme''… Si ces personnes étaient privées de leurs propres enfants, elles verraient les choses autrement ! » **Ma :** « Pourtant, se mettre dans la réalité de l'autre puis être capable d'en sortir est une qualité indispensable pour bien gérer ce type de situations ces dossiers ! Il faut être capable

de remettre en cause son postulat de départ plutôt que de chercher par tous les moyens à le confirmer… »

« PARTIS PRIS PRO-MÈRES » ET « VICTIMISATION »

Ri : « Les ASPM sont trop souvent pro-mères. Et le "parents visiteur'', qui est généralement le père, n'est souvent pas consulté. Et s'il est accusé du pire à tort et innocenté, ce n'est pas pour autant qu'il peut revoir ses enfants. Et le ''parent gardien'', en général la mère, n'est quasiment jamais condamné pour diffamation. Nombre de mères se sont convaincues qu'elles étaient victimes. Certaines surfent stratégiquement sur l'air du temps ''mee too'' et la hausse des féminicides. Un jour, on ne croira plus les véritables victimes !» **Ma :** « Je suis atterrée par les dérives pseudo féministes de ces dernières années. Si une mère accuse le père de violences ou, et c'est là l'arme fatale, d'abus sexuels, c'est parole d'évangile et la machine se met en branle. Si un père dit la même chose, c'est un pervers narcissique manipulateur. On oublie que la violence est d'abord exercée psychologiquement et que les femmes ne sont pas les seules à en être victimes. » **Ri :** « La grande tendance est d'accuser l'autre d'être pervers narcissique ou de violences psychologiques. En réalité, les véritables victimes de telles violences n'ont plus l'énergie psychique d'accabler l'autre parent… Bien sûr qu'il y a des pères violents mais il n'y a de loin pas que ça ! Certaines mères veulent effacer le père de la vie du gamin. » **Ma :** « C'est une violence énorme faite à l'enfant, qui reste le plus souvent impunie, mais pas sans conséquences sur la suite de sa vie… »

« PÈRES MALTRAITÉS »

Ri : « Bien souvent, le père ne sera pas entendu au même niveau que la mère. Le temps joue en sa défaveur. S'il a le malheur de s'énerver face à l'injustice, cela renforce le préjugé qu'il est le problème. Les expertises pédopsychiatriques sont souvent biaisées car basées sur le postulat que le père est dangereux. L'obligation de tout tenter pour rétablir une relation père-enfant apaisée est rarement respectée. Et au final, on attend benoitement que l'enfant se sentent près à revoir père. Or, c'est si facile, mais si destructeur, pour le parent-gardien de conditionner qui en a la garde de conditionner son enfant… **Ma :** « Si la mère-gardienne n'amène pas son enfant au ''Point Rencontre'', elle n'est pas sanctionnée. Si le père ne vient pas, il y a suspension de ses visites ! On ne lui pardonne rien. C'est deux poids, deux mesures. »

« JUSTICE SUIVEUSE »

Ri : « La justice suit les rapports de la DGEJ dans 99% des cas. Les juges font pleine confiance aux professionnels et ont peur de pas donner suite à leurs propositions ». **Ma :** « Les collègues sont peu formés sur la systémie familiale ou aux techniques d'entretien. Cette lacune, couplée aux a priori de genre, débouche sur des rapports biaisés que la justice croit de bonne foi et professionnels… »

« SORTIR DE L'ENTRE-SOI »

Ma : « Début 2024, une pétition de parents demandant qu'un organe de contrôle et de surveillance indépendant disposant d'un pouvoir de sanction soit mis sur pieds, a été envoyé au Grand Conseil. Ce texte demandait aussi que tous les entretiens entre les familles impliquée et la DGEJ soient enregistrés. Cela se fait dans d'autres pays et cela s'impose chez nous aujourd'hui pour s'extirper enfin de cet entre-soi et de cette omerta parfois criminels ! Et sans vrai contrepouvoir, on y arrivera pas » **Ri :** « Un double regard sur ces situations conflictuelles manque cruellement. »

« ALIÉNATION PARENTALE CONTROVERSÉE »

Ri : Ce concept de syndrome d'« aliénation parentale » (*ndlr : qui pour faire simple indique qu'un parent manipulateur monte son enfant contre l'autre parent*), nous n'avons pas le droit de l'utiliser car nous ne sommes pas médecins. Mais en pratique, nous le faisons souvent entre nous. » **Ma :** « Ce concept est qualifié de "controversé'' dans certains pays mais pas dans d'autres. À la DGEJ, on se borne à parler de ''très grave conflit de loyauté'', "d'emprise'' ou "d'instrumentalisation'' même si le Grand Conseil vaudois a admis l'aliénation parentale en mai 2024.»

« UNE DIRECTRICE LOINTAINE »

Ri : « On voit très peu Madame Schick. Elle n'est pas très proche de ses équipes. Elle parle bien mais c'est lisse. Il n'y a aucun émotionnel… Lorsqu'un article de presse met en cause le service, on reçoit un email disant en substance que ce sont les risques du métier et qu'elle nous maintient sa confiance. Son prédécesseur Frédéric Vuissot se mouillait pour la protection des enfants. Il reste d'ailleurs très impliqué et toujours à l'écoute. » **Ma :** « En passant de SPJ à DGEJ, on est passé de sourd à malentendant… »

« ATTENTE BEAUCOUP TROP LONGUE »

Ri : « À la DGEJ, la plupart des dossiers sensibles mettent six à douze mois avant de pouvoir être traités tant la liste d'attente est longue et en attendant le père ne voit pas son enfant. Il faudrait faire rapidement une première lecture de situation pour voir s'il y a possibilité de rétablir contact entre l'enfant et le parents non gardien. **Ma :** « Et dans les structures proposant des visites médiatisées entre le parent-visiteur et son enfant, et/ou dans le cadre d'un travail autour de la coparentalité, telles que les Boréales ou Point Rencontre, l'attente est parfois d'une année ! J'ai vu des mères détentrices du droit de garde, elles-mêmes, désemparées par ces lenteurs, ce qui laisse présager ce qu'il en est pour les pères.»

« DES DÉGÂTS SUR DES GÉNÉRATIONS ! »

Ri : « Ces situations de souffrances profondes font des dégâts sur plusieurs générations ! La DGEJ, ça n'a pas toujours été ça. Tout est en train de se nécroser là-bas. Les pères sont à bout. On a l'impression qu'il faudra un nouveau gros drame pour tout remettre à plat ! » **Ma :** « Un enfant a droit à ses deux parents. Notre canton bafoue la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU qui souligne pourtant cette évidence ! »

*Prénoms d'emprunt

« La DGEJ ne travaille que dans l'intérêt supérieur de l'enfant »

Contactée, Manon Schick, directrice générale de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ), a mandaté sa responsable communication Elodie Masson, pour nous répondre par écrit:
« L'augmentation du nombre de situations suivies par la DGEJ a débouché en 2023 sur la création d'un cinquième Offices régionaux de protection des mineurs (ORPM). Depuis, chaque ASPM à 100 % gère un peu plus d'une soixantaine de situations, ce qui est conforme à la loi sur la protection des mineurs. Le travail d'ASPM est exigeant et nécessite une formation supérieure, des compétences pointues et une personnalité adaptée. Le recrutement rigoureux y veille. Le turn-over des ASPM est une réalité, laquelle touche d'ailleurs tout le secteur social. Les recommandations de la DGEJ ainsi que les décisions de justice sont toujours prises dans

l'intérêt supérieur de l'enfant. L'objectif est de trouver des solutions constructives, en collaboration avec les familles lorsque cela est possible. Les chiffres 2024 montrent que 88% des 8'600 enfants suivis par la DGEJ bénéficient d'un encadrement socio-éducatif avec la collaboration active des parents. Le placement hors du milieu familial, en foyer ou en famille d'accueil, est une solution de dernier recours qui concernait seulement 12 % des situations cette année-là (ndlr : soit un peu plus de 1000). La DGEJ n'a aucun parti pris pour l'un ou l'autre des parents. Elle ne travaille que dans l'intérêt supérieur de l'enfant et est guidée par l'équité de traitement. La DGEJ et l'Ordre judiciaire vaudois ont mis sur pied en 2023 un projet pilote de consensus parental visant à aider les couples à se séparer dans le respect des droits et besoins de leurs enfants. » De son côté, la délégation syndicale du personnel de la DGEJ souligne que les propos de nos témoins-repenties « ne reflètent ni la réalité du terrain, ni les pratiques professionnelles en vigueur, ni l'engagement quotidien des équipes ».

Une association de parents réclame la tête de la cheffe de la DGEJ

Après le tsunami de 2018, qui avait vu l'ex Service de protection de la jeunesse (SPJ) être poussé de se réformer en profondeur par le rapport accablant de l'ex-juge fédéral Claude Rouiller, la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) semble entrer à nouveau une période de tourmente. Le 28 avril dernier, le « Mouvement Parents Enfants Jeunesse » (MPEJ) écrivait en effet au Grand Conseil pour demander la démission de Manon Schick, actuelle numéro 1 de la DGEJ. Dans la foulée, le 14 mai, ce mouvement militant convoquait la Presse pour rendre public son projet du côté de la Tour-de-Peilz. Et ce avec quatre témoignages à l'appui dont un, très remarqué émanant d'un certain « Maxime » (pseudonyme), un autre ancien de la DGEJ. Son témoignage enregistré et dont la voix a été modifiée artificiellement corroborait sur plusieurs points celui de nos deux témoins.



Le « Mouvement Parents Enfants Jeunesse » (MPEJ), représenté ici par Me Benoit Sansonnens, avocat fribourgeois, et Julien Dura, président fondateur, a convoqué la presse le 14 mai.

Notons que cette conférence de presse devait à la base se tenir le 12 mai à la salle des Combes d'Epalinges, mais que le syndic local avait annulé cet engagement dix jours avant l'échéance convenue de longue date. Julien Dura, président fondateur du MPEJ, croit deviner dans ce retournement de dernière minute « le résultat de pressions du Département vaudois de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité ». « Cette annulation amène en tous cas à se demander si la liberté d'opinion, de réunion et d'expression est encore respectée dans le canton de Vaud », s'est insurgé de son côté Me Benoit Sansonnens, avocat fribourgeois bien connu sur ces questions et membre du MPEJ. Lequel estime aussi que nombre de rapports de la DGEJ souffrent de « biais féministe largement situés à gauche ».

Et l'activiste Julien Dura de préciser sur le fond de sa démarche, en distribuant le dossier de 17 pages étayant sa demande: « Il ne s'agit pas de faire tomber Madame Schick pour le plaisir, mais ses cinq années à la tête de la DGEJ ont largement démontré qu'elle n'avait ni les épaules ni même tout simplement la formation de base pour espérer réussir à réformer cette institution en profondeur tel que le préconisait le rapport Rouiller. Elle ne maitrise pas les réalités de terrain et administratives de ses collaborateurs. Et au final, l'impact des manquements de la DGEJ sur les enfants et leurs parents est bien souvent terrible sur le plan humain mais aussi sociétal d'autant que Justice de paix, tribunaux d'arrondissement et tribunal cantonal ont une fâcheuse tendance à suivre leurs rapports sans recul même lorsqu'ils sont biaisés ! »

Cette figure romande de la cause paternelle, semblant donc disposer désormais de taupes à l'interne de la DGEJ, déplore que la pétition lancée par son ONG pour instaurer un organe indépendant de contrôle et de surveillance disposant d'un pouvoir de sanction de ce service, employant 320 fonctionnaires, ait été finalement classée par le Grand Conseil. C'était le 1er avril dernier à une heure « tardive » peu susceptible il est vrai d'encourager les longs débats… « De telles instances de surveillance existent pourtant ailleurs comme au Canada où il existe aussi un tribunal de la famille dédié à ces affaires », peste Julien Dura.

Reste à voir si le nouveau changement radical que réclame son organisation sera cette fois entendu. La chose semble assez peu probable mais les activistes avouent à demi-mot qu'ils tablent plutôt sur un effet d'annonce susceptible de mettre le sujet sur la place publique et de ré-enclencher le débat.

La cour des comptes réalise actuellement un audit de suivi de la DGEJ, laquelle a bénéficié l'été passé d'une enveloppe de 80 millions de francs sur quatre ans afin de pouvoir mieux gérer l'augmentation et la complexification des dossiers dont elle a la charge. Notons aussi qu'à la demande de la commission des affaires sociales du Grand Conseil vaudois, « un nouvel état des lieux sur l'action de la DGEJ, ainsi qu'un rapport sur le nombre et la gestion des cas limites » sera réalisé. À ce stade, Madame Schick et ses collaborateurs « bénéficient de l'entière confiance » du Département vaudois de la Jeunesse, lequel l'a fait savoir aux médias sans vouloir entrer dans plus de détails.

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

Conférence de presse du 24.09.2018

PLAN D'ACTIONS DU CONSEIL D'ETAT

PROTECTION DE L'ENFANCE
APRÈS LE RAPPORT ROUILLER SUR L'AFFAIRE X.

Cesla Amarelle – Conseillère d'Etat
Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC)

Le mandat du Conseil d'Etat

A la suite de la procédure pénale qui a conduit à la condamnation le 29.03.2018, en première instance, des époux X., le Conseil d'Etat a chargé le professeur Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, de **mener une enquête approfondie sur les manquements** que pourrait révéler la gestion, par diverses entités de l'Etat, du dossier de cette famille.

Enjeu central: **l'Etat a-t-il failli à sa mission de détection des comportements attentatoires au bien-être des enfants** et **à leur protection** contre de tels abus?

Plan d'actions

Décisions du Conseil d'Etat et du DFJC

Informés sur le contenu du **rapport déposé** début septembre par Claude Rouiller, le Conseil d'Etat et le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) ont pris acte des résultats de l'enquête.

Ils acceptent les recommandations de l'expert concernant les entités de l'Etat sous leur direction et s'engagent à les **mettre en œuvre.**

Un **plan d'actions** dresse la liste des **principales mesures** qui sont prises et le seront prochainement en vue de concrétiser ses recommandations.

Plan d'actions

Recommandations de la Cour des comptes

Pour rappel, la Cour des comptes a effectué un audit du SPJ. Elle a publié ses résultats et recommandations dans un rapport daté du 16 février 2016.

Dans les grandes lignes, les recommandations formulées concernent les aspects suivants:

- *« l'optimisation des méthodes et procédures de travail »*
- *« la formation en protection des mineurs des assistants sociaux »*
- *« le travail du SPJ pour le compte des Autorités judiciaires »*
- *« une communication plus claire avec les parents»*
- *« l'évaluation de l'efficacité des mesures de protection des mineurs »*

Sur proposition de Claude Rouiller, le Conseil d'Etat accepte également de mettre en œuvre rapidement les recommandations faites par la Cour des comptes. Par ailleurs, l'expert préconise qu'un nouvel audit de la Cour des comptes soit effectué dans cinq ans.

Plan d'actions

Un plan en 10 actions

1. Création d'une **Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection**
2. Processus d'identification des cas limites
3. Audition séparée ou observation de l'enfant
4. Visites inopinées dans les familles
5. Recours du SPJ contre les décisions de justice
6. Education sexuelle et prévention
7. Renforcement de la prise en charge des cas limites par les assistants sociaux
8. Démarches de qualité et d'efficience
9. Des collaborations renforcées
10. Création d'une **Délégation CE – TC** en matière de protection de l'enfance

Plan d'actions

1. Création d'une Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection

Les cas limites sont identifiés dans les quatre Offices régionaux de placement des mineurs (ORPM) et remontent systématiquement à la direction du SPJ. Le chef du SPJ est personnellement responsable du traitement, du suivi et de la prise de décisions les concernant.

Une **Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection** dédiée aux cas limites est créée. Elle est composée d'experts des milieux médical, social et judiciaire. Elle appuie le chef du SPJ à prendre les décisions allant dans l'intérêt de l'enfant. Elle aura notamment les missions suivantes :

1. Appliquer le principe de précaution dans les cas limites
2. Préaviser les décisions à suivre pour les cas qui lui sont soumis
3. Faire émerger des solutions innovantes pour éviter l'impasse et briser la routine dans le suivi des cas limites

La nouvelle commission adressera un bilan annuel et ses recommandations à l'attention de la Cheffe du DFJC.

Plan d'actions

2. Processus d'identification des cas limites

Ordre est donné **d'établir et d'actualiser la liste des cas limites** suivis par les différents ORPM du SPJ. Le critère décisif est le risque de mise en danger immédiat pour l'enfant (abus d'ordre sexuel, séquestration, etc.).

Ces cas sont connus du chef du SPJ, qui s'engage personnellement dans leur traitement :

1. évaluation des prises en charge
2. décisions administratives
3. recours contre les décisions judiciaires

Plan d'actions

3. Audition ou observation séparée de l'enfant

Le SPJ prend des dispositions pour faire remonter à la direction du service toutes les **situations pour lesquelles il n'est pas possible d'entendre ou d'observer les enfants** (refus total d'un ou des parents dans certains cas).

La direction du SPJ s'adresse **immédiatement** à la justice de paix lorsqu'il ne peut assurer l'audition séparée des enfants.

La direction du SPJ s'adresse au Bureau cantonal de médiation administrative (BCMA) afin d'obtenir son soutien et son intervention auprès des parents pour **débloquer les situations**.

Plan d'actions

4. Visites inopinées dans les familles pour les cas limites

Le SPJ publie une directive interne pour que **les visites inopinées des assistants sociaux** dans les familles s'imposent comme une **bonne pratique nécessaire** dans le suivi des situations limites. Ces visites seront assurées par deux assistants sociaux.

Le SPJ s'efforce **de limiter les éventuels obstacles à ces visites**. La hiérarchie des ORPM s'assure que dans ces situations, les visites inopinées soient effectuées ; elle prend les décisions d'organisation afin d'atteindre cet objectif.

Le SPJ veillera avec les justices de paix que ces visites inopinées puissent être inscrites dans le mandat confié au SPJ, dans le cadre de suivi des situations limites.

Plan d'actions

5. Recours du SPJ contre les décisions de justice

Le SPJ explicite **les critères justifiant qu'il fasse recours** contre une décision de la justice de paix.

Les cas limites sont les plus délicats. Pour ces cas, le SPJ active **la Commission interdisciplinaire d'éthique et de protection** (CIEP). Il s'appuie sur ses appréciations pour décider de recourir ou non, ou de relancer la justice. Cette expertise apporte **un autre éclairage** que les expertises pédopsychiatriques.

Plan d'actions

Le SPJ organise un **colloque annuel sur la casuistique des recours**. Avec les professionnels du réseau, il discute à cette occasion des cas concrets qui ont justifié un recours ou au contraire une décision de ne pas recourir. Cela afin d'établir des bonnes pratiques et de les diffuser à l'intérieur du service et dans le réseau. Ce faisant, le SPJ renforce son poids dans la procédure.

Chaque assistant social dispose d'un accès direct au service juridique du SPJ
Un assistant social peut soumettre un cas limite au chef du SPJ ou à la CIEP, via un formulaire qui sera créé.

6. Education sexuelle et prévention

La sensibilisation des élèves aux abus sexuels est délicate à mener. Elle se fait par des actions de prévention diverses qui renforcent notamment le respect de soi, le respect des autres et la capacité d'aller chercher de l'aide. Les contenus de l'éducation sexuelle sont révisés sur la base des standards internationaux.

Les activités de prévention sont obligatoires comme toute activité scolaire.

L'éducation sexuelle est en principe obligatoire ; la procédure d'octroi d'une dispense sera renforcée de manière à s'assurer que les parents et l'enfant soient entendus.

Par ailleurs, dans la perspective de la mise en place, par les établissements scolaires, de leur futur concept 360°, les intervenants en milieu scolaire seront encore mieux sensibilisés sur ces questions.

Plan d'actions

7. Allègement de la charge des assistants sociaux

Les ORPM veillent à organiser le travail de terrain de sorte que les assistants sociaux confrontés au suivi de situations limites – grande complexité de l'intervention socio-éducative – bénéficient **d'allégement de leur portefeuille de cas** à suivre.

Cette voie est préférée à la spécialisation d'une *task force* dédiée aux cas limites, par soucis d'éviter que des assistants sociaux ne gèrent plus que des cas extrêmes, ce qui peut être décourageant et d'une grande pénibilité (risque de burnout).

Le SPJ évalue les moyens supplémentaires dont il a besoin pour obtenir un saut qualitatif significatif dans la prise en charge des cas limites.

Plan d'actions

8. Démarches de qualité et d'efficience

Le SPJ travaille à la mise en place, à moyen terme, d'un **instrument de pilotage de son action** visant à mesurer la qualité et l'efficience de ses décisions, de ses rapports et de ses prises en charge socio-éducatives.

Dès sa mise en place, le système d'évaluation de son action fera l'objet d'un *reporting* régulier à la cheffe de département.

Une **équipe multidisciplinaire** dans le domaine de la protection de l'enfance sera chargée d'évaluer la qualité des décisions et des rapports du SPJ.

Le SPJ met en place **un processus de raccourcissement des délais pour rendre une expertise** dans les cas de maltraitance grave. Il améliore les motivations de ses préavis adressés à la justice de paix.

Plan d'actions

9. Des collaborations renforcées

Une formation de Soutien aux Etablissements Scolaires lors de suspicion d'Abus sexuel ou de Maltraitance d'Elèves (SESAME) a été mise sur pied avec la participation du SPJ. Tous les établissements de l'enseignement obligatoire auront été formés d'ici au terme de l'année scolaire 2018-19.

La formation SESAME sera étendue aux établissements de la formation professionnelle et des gymnases, de l'Ecole de la transition ainsi que des écoles de pédagogie spécialisée.
Le dispositif SESAME et ses outils feront l'objet de constantes révisions.

Par ailleurs, le dispositif crée les conditions pour améliorer le dialogue entre l'assistant social du SPJ et l'école.

Dans le cadre de leur concept 360°, les établissements devront mettre en œuvre une procédure de collaboration claire et communiquée aux intervenants en milieu scolaire pour ces situations.

Plan d'actions

10. Création d'une Délégation CE – TC en matière de protection de l'enfance

Prenant très au sérieux les constats de Claude Rouiller dans l'affaire X., le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal décident de créer ensemble une **Délégation en matière de protection de l'enfance**.

Pour le Conseil d'Etat, cette Délégation concernera le DFJC, le DSAS et le DIS.

Cette plateforme visera à s'assurer du bon fonctionnement et de la bonne collaboration entre les services de l'administration et les Autorités judiciaires dans le domaine de la protection des enfants.

Ce lieu d'échange sera aussi l'occasion de veiller au suivi des recommandations du rapport Rouiller.

Plan d'actions

Partie D

Pièces de référence D1 à D10

9. D1. Mission de la DGEJ p. 112

10. D2. Cahier des charges : assistant·e social·e pour la protection des mineurs (ORPM) p. 113

11. D3. Fiche de poste n° 140 : assistant·e social·e pour la protection des mineurs p. 118

12. D4. Cahier des charges : responsable de mandats d'évaluation (UEMS) p. 121

13. D5. Guide de référence pour l'appréciation et l'évaluation du danger encouru par l'enfant et des compétences parentales p. 126

14. D6. Rapport Rouiller : enquête administrative ordonnée par le Conseil d'État (avril-septembre 2018) p. 148

15. D7. Principes de collaboration et de communication dans l'intervention en faveur de mineurs en difficulté ou en danger p. 332

16. D8. Brochure aux parents : « Votre enfant a besoin de protection : que se passe-t-il ? » p. 360

17. D9. Organigramme de la DGEJ p. 369

18. D10. Rapport d'activité 2023 de la DGEJ p. 371

La mission de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) est la suivante :

- La Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) offre aux enfants, aux jeunes et aux familles du canton une aide et un accompagnement professionnels qui s'inscrivent dans les missions de participation, prévention et protection.
- En soutenant les activités de jeunesse et en agissant avec expertise, dans un esprit de partenariat avec les familles fragilisées et les acteurs du domaine socioéducatif, la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse contribue à construire des solutions durables qui répondent aux besoins des enfants.
- La Direction générale de l'enfance et de la jeunesse permet ainsi aux enfants et aux jeunes d'assurer le bon développement de leurs compétences et de s'épanouir en sécurité, pour devenir acteurs de leur propre vie.
- Les interventions de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse sont guidées par le respect des droits de l'enfant et visent en particulier à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant.



Participation

Protection





Prévention

canton de vaud

DJES Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité
DGEJ Direction générale de l'enfance et de la jeunesse

Plus d'information: vd.ch/dgej

Cahier des charges

1. Création / actualisation

Etabli le 27.11.2023 | Par Directrice générale | Remplace la version du 01.03.2018

2. Identification du poste

Département	Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES)		
Service	**Direction générale de l'enfance et de la jeunesse**	Nº service	018
Entité structurelle	ORPM	Nº de poste	**Aux**
Libellé emploi-type	**Assistant-e social-e pour la protection des mineurs**	Nº emploi-type	140
Intitulé libre du poste	Assistant-e social-e pour la protection des mineurs	Chaîne 202	Niveau **10**

3. Missions générales du poste

1. Accomplir la mission de protection, en ayant la référence d'une soixante d'interventions socio-éducatives, pour des mineurs et leur famille, en tenant compte des activités décrites ci-après
2. Participer à l'organisation de l'ORPM (garde, colloque, collaboration en duo pour certaines situations, groupe de travail, etc.) et aux séances organisées par le service (plénière, groupe de travail, etc.).
3. Maintenir et développer ses compétences par la formation continue et la formation complémentaire, selon les exigences fixées par le service et selon ses besoins personnels validés par la hiérarchie.
4.
5.

4. Catégorie de cadre et conduite hiérarchique

Catégorie de cadre | Nombre de personnes directement subordonnées

5. Suppléance prévue

☐ NON ☒ OUI Libellé du/des poste·s Par l'ASPM tournant de l'office ou un autre collègue ASPM, ou un cadre de l'office

© Etat de Vaud 2022

6. Missions et activités

6.1.	Accomplir la mission de protection, en ayant la référence d'une soixante d'interventions socio-éducatives, pour des mineurs et leur famille, en tenant compte des activités décrites ci-après	70 %

1.1. Phase d'évaluation (appréciation - évaluation) :

- apprécier les signalements reçus et les demandes d'aide;

- évaluer le danger encouru par le mineur et la capacité des parents d'y faire face, notamment en rencontrant les parents et l'enfant à domicile et en recueillant les avis et informations d'autres professionnels; informer le signalant, le mineur en âge de discernement, les parents et le signalant du résultat de l'appréciation; établir le rapport de fin d'appréciation à destination des Justices de Paix

- collaborer à l'appréciation d'éventuelles infractions dans le domaine de la protection de l'enfant poursuivies d'office, en vue d'une décision du chef DGEJ en matière de dénonciation pénale (selon LProMin art. 27);

- évaluer les conditions d'existence du mineur dans le cadre d'une enquête civile en limitation de l'autorité parentale ou d'une enquête du TMin.

1.2. Phase de l'action socio-éducative :

- en fonction des résultats de la phase d'évaluation, concevoir une action socio-éducative (définition d'objectifs et d'un plan d'action) et la soumettre à sa hiérarchie. Cas échéant, élaborer des propositions à l'intention de la justice civile (notamment mesures selon CCS 307, 308, 310) ou du TMin;

- mettre en œuvre les mesures composant cette action en visant la suppression des facteurs de mise en danger, le renforcement des capacités éducatives des parents, en mettant en place un appui éducatif et psycho-social auprès de la famille, ou par un placement de l'enfant. Cas échéant, mettre en œuvre les mesures découlant du mandat donné par la justice;

- mettre en place et coordonner le réseau interdisciplinaire des intervenants, dans le cadre de cette action socio-éducative,

- initier les engagements financiers si nécessaire (DEF) pour :

a) soutenir financièrement les parents, si la santé, la sécurité ou l'éducation du mineur l'exigent (LProMin art. 18)

b) participer aux frais de placement du mineur hors de son milieu familial;

- rendre compte de la conduite et du déroulement de l'action socio-éducative, notamment par la tenue du journal, la tenue du dossier (selon directives y relatives), et la rédaction de rapports (selon modèle et méthode définie au niveau du service).

1.3. Phase de bilan :

- procéder à un bilan périodique, au moins une fois par an (ou en cas de faits nouveaux, ou à la demande des parents ou du mineur en âge de discernement), en collaboration avec les autres intervenants et les prestataires de la DGEJ, et en prenant l'avis des parents et du mineur en âge de discernement;

- à cet effet et en cas de placement :

a) pour les enfants placés en institution d'éducation spécialisée, participer à la procédure d'admission (avec définition des objectifs, sous réserve des situations d'urgence) et au moins à trois synthèses par an;

b) pour les enfants placés en famille d'accueil, participer à l'élaboration et à la signature (trilatérale : ASPM référent, CEMA, famille d'accueil) de la convention d'accueil et d'une rencontre au moins annuelle de l'enfant dans la famille d'accueil;

- réorienter, si nécessaire, l'action socio-éducative sur la base des objectifs initialement visés ou d'une redéfinition de ces derniers, avec l'accord de sa hiérarchie;

- établir le document "bilan périodique" au moins une fois par an et rédiger des rapports périodiques ou circonstanciels à l'attention des autorités judiciaires mandantes (avec approbation de la hiérarchie), spontanément ou à leur demande;

© Etat de Vaud 2022

- participer aux audiences de justice en tant qu'expert (selon mandat).

Cas particuliers : cas échéant et 6 mois avant que le mineur ait atteint sa majorité, et sur la base du bilan, élaborer, à l'intention de sa hiérarchie, une proposition de poursuivre (ou non) la prise en charge, sous forme d'une convention "jeunes adultes" , en vue de l'insertion du jeune dans les mesures spécifiques prévues pour cet âge (FORJAD, bourses d'études, etc.).

1.4. Phase de fin de l'action socio-éducative et archivage :

- en fonction de l'atteinte des objectifs de protection du mineur et de développement des capacités parentales, et des résultats des bilans périodiques, proposer à sa hiérarchie de mettre fin à l'intervention de la DGEJ ou de solliciter de l'autorité de justice mandante de mettre fin au mandat;

- préparer le dossier pour l'archivage (selon directives y relatives).

Traitement des signalements et demandes d'aide dans le cadre du service de garde : permanence et intervention en urgence si nécessaire;

- appréciation des signalements et demandes d'aide, cas échéant, évaluation des conditions d'existence des mineurs sur mandat de l'autorité judiciaire compétente;

- conception, conduite et bilan de l'action socio-éducative accomplie sur la base d'un mandat judiciaire ou d'un accord parental; conduite du réseau d'intervenants et suivi des prestations fournies par des institutions ou organismes éducatifs.

Il/elle rend compte de son action à sa hiérarchie et lui soumet les options à définir pour les principales étapes de l'intervention socio-éducative, selon directives internes.

6.2.	Participer à l'organisation de l'ORPM (garde, colloque, collaboration en duo pour certaines situations, groupe de travail, etc.) et aux séances organisées par le service (plénière, groupe de travail, etc.).	25 %

Accomplir le service de garde, en traiter les demandes de renseignements d'ordre général, les demandes de conseil, les demandes d'aide émanant d'un mineur ou de ses parents, les signalements émanant de proches ou de professionnels.

Participer aux séances ordinaires et extraordinaires du service et de l'ORPM, le cas échéant et sur mandat à des groupes de travail spécifiques, à des séances de coordination externes.

A la demande du chef/de la cheffe d'ORPM, participer à un duo ASPM pour la conduite de certaines situations.

Solliciter l'appui d'un ASPM "personnes ressources" pour certaines situations spécifiques, en informer sa hiérarchie.

Faire remonter au chef de service "les cas limites"

6.3.	Maintenir et développer ses compétences par la formation continue et la formation complémentaire, selon les exigences fixées par le service et selon ses besoins personnels validés par la hiérarchie.	5 %

Participer à la formation continue interne, à des formations externes, aux supervisions et aux intervisions.

Sur la base des entretiens d'appréciation, élaborer avec le/la chef/fe d'ORPM, la planificaiton de formation spécifique.

6.4.		%

© Etat de Vaud 2022

6.5.	%

7. Eventuelles responsabilités particulières attribuées à la / au titulaire

- Au sein de l'ORPM auquel il est affecté, l'assistant-e social-e pour la protection des mineurs (ASPM) est chargé-e d'assurer, souvent sur mandat de la Justice, en collaboration avec les parents et en favorisant l'autonomie et la responsabilité des familles, la protection des mineurs en danger dans leur développement, ce qui implique de gérer des situations complexes et imprévisibles, en articulation avec l'appui aux parents et aussi une présence aux audiences, y compris parfois sur le-les jour-e de congé usuel. Il/elle conduit son activité professionnelle en "praticien réflexif". Il assure une communication proactive avec les parents et les partenaires.
- Autorisation générale de témoigner en justice pour les audiences convoquées par l'autorité de justice qui a mandaté la DGEJ et pour les comparutions devant le Ministère public pour les dénonciations pénales faites par le chef DGEJ.

8. Profil attendu

8.1. Formation de base / Titre	
Diplôme HES d'assistant social ou de travailleur social (bachelor) ou titre jugé équivalent	☒Exigé ☐Souhaité
	☐Exigé ☐Souhaité
8.2. Formation complémentaire / Titre	
	☐Exigé ☐Souhaité
	☐Exigé ☐Souhaité
8.3. Expérience professionnelle / Domaine ou activités	
Dans le domaine social, en principe	3 ans
	ans
8.4. Connaissances et capacités particulières / Domaine ou activités	
Droit de la famille, développement de l'enfant, dynamique familiale	☐Exigé ☒Souhaité
Technique d'entretien, conduite d'entretien difficile, gestion de relations conflictuelles en particulier dans le cadre de l'aide contrainte; Capacité rédactionnelle de haut niveau; Connaissance du système de décision et d'organisation; Connaissance des normes légales; Connaissance des outils d'évaluation en protection des mineurs.	☒Exigé ☐Souhaité

© Etat de Vaud 2022

9. Compétences

Compétences socles ACV (prédéterminées)

01. Sens des responsabilités et éthique du service public
02. Capacité d'adaptation et flexibilité
06. Ecoute et communication

Compétences transversales spécifiques au poste (à sélectionner, issues du modèle de compétences ACV)

04. Maîtrise de soi et gestion du stress [M]
16. Capacité d'analyse et de synthèse [M]
15. Vision globale et sens de la perspective
09. Orientation client

Compétences métier (rédaction libre, selon le référentiel en vigueur dans le service)

Conduite de réseau d'intervention

Compétences managériales (cocher la case si conduite) ☐

10. Astreintes particulières (travail de nuit, service de piquet, etc.)

Permis de conduire et mise à disposition de son véhicule privé pour la mission du service

11. Signatures

L'autorité d'engagement	Le/la titulaire atteste avoir pris connaissance du présent cahier des charges.
Manon Schick	
Le 29 novembre 2023	Le
Signature	Signature

© Etat de Vaud 2022

Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)

Fiche de Poste :

Assistant-e social-e pour la protection des mineurs

N° fiche 140

Autres appellations

- Assistant-e social-e au Service de la protection de la jeunesse

Catégorie

Emploi-type

Branche d'activité

- Les métiers de l'intervention sociale

Famille professionnelle

- Intervention sous mandat judiciaire

Exemple de lieux d'exercice

Mission

- DGEJ

Il ou elle est chargé-e d'assurer, en collaboration avec les parents, la protection de mineurs en danger dans leur développement, en favorisant l'autonomie et la responsabilité des familles, le cas échéant en exécution de mandats judiciaires. Il ou elle assure la conception, la conduite et l'évaluation de l'intervention socio-éducative (évaluation ou action socio-éducative). Il ou elle gère des situations complexes et imprévisibles, en articulation avec l'appui aux parents. Au sein du groupe spécialisé en la matière, il ou elle est chargé-e d'établir, dans le cadre général de la protection des mineurs, des évaluations de situations en cas de procédure de divorce. Il ou elle conçoit et met en place des plans d'actions et d'interventions, selon l'évolution des démarches.

Activités essentielles

Service de garde

Traiter les signalements arrivant en garde, ainsi que les demandes de renseignements, de conseil et d'aide. Proposer et appliquer les mesures immédiates nécessaires à la protection du mineur. Appréciation et évaluation du danger encouru par le mineur Apprécier les demandes d'aide et les signalements reçus, notamment en recueillant les avis et informations d'autres professionnels. Déterminer l'opportunité et le contenu d'une action socio-éducative et informer les signalants du résultat de la démarche.

Evaluer les conditions d'existence de mineurs sur mandat de l'autorité tutélaire et lui faire des propositions.

Collaborer à l'appréciation d'éventuelles infractions poursuivies d'office.

Action socio-éducative

Mettre en œuvre l'action socio-éducative, en accord avec les parents ou sur mandat judiciaire par un appui social, psychosocial et éducatif auprès de la famille ainsi que, au besoin, par un placement du mineur hors du milieu familial. Coordonner le réseau d'intervention pluridisciplinaire. Etablir des objectifs et des plans d'actions et évaluer périodiquement les actions entreprises, mettre en œuvre les ajustements ou la fin de l'intervention, établir les rapports à l'intention des autorités judiciaires.
Témoigner en audience de justice.

Traitement administratif et financier des dossiers

Gérer une soixantaine de dossiers. Evaluer les demandes d'aide financière et initier les engagements financiers y relatifs.

Relations internes et externes

Collaborer avec les instances spécialisées (secteur éducatif, social, médical et psychiatrique, scolaire, etc.), les autorités judiciaires et administratives.

Evaluation d'une situation de divorce

Evaluer l'environnement familial dans lequel se trouve l'enfant.
Proposer des solutions quant à l'attribution de l'autorité parentale, des droits de visite ou de limitation de l'autorité parentale, sous forme de rapports aux autorités judiciaires.
Témoigner ou du moins être présent, le cas échéant, auprès des autorités judiciaires.
Procurer un appui et des conseils aux familles en divorce et aux enfants mineurs de ces familles.
Enquêter lors de changement de nom pour l'état civil cantonal. Assurer le suivi administratif et financier des situations.

Compétences

- Capacités rédactionnelles
- Ecoute et communication
- Maîtrise de soi et gestion du stress
- Organisation et gestion de son temps
- Orientation client
- Ouverture à la réflexion sur soi
- Sens des responsabilités et éthique du service public

Titres requis

- Bachelor
- Master

Contexte

L'assistant-e social-e pour la protection des mineurs agit conformément aux bases légales (cantonales et fédérales), aux directives et à la politique générale du service et, le cas échéant, sur base d'un mandat judiciaire confié au service. Il ou elle s'appuie sur les bases professionnelles, scientifiques, juridiques et déontologiques relatives au domaine de la protection de l'enfance, et il ou elle tient compte de l'évolution de celles-ci.

Dans la grande majorité des cas, l'assistant-e social-e intervient dans des situations de contraintes. Cela suppose d'être capable à la fois d'exercer une relation d'autorité et une relation d'aide. Il ou elle doit donc faire preuve d'empathie, d'écoute et de respect. Certaines situations sont émotionnellement pesantes voire dangereuses. Ce métier nécessite donc une grande capacité de résistance physique et psychique.

Il ou elle peut aussi recevoir un cahier des charges spécifique complémentaire, par exemple comme assistant-e social-e tournant-e, personne de ressource pour certains types de situations ou « tuteur-trice » de nouveaux collaborateurs ou collaboratrices. Il ou elle peut assumer le rôle de Praticien-Formateur avec la mission d'encadrer et de superviser la personne stagiaire conformément aux directives données par le-la chef-fe du SPJ, en application de la convention avec la HES-SO.

Tendances et facteurs d'évolution

L'éventail des prestations et des interventions se diversifie en fonction de l'évolution du contexte légal, politique, social, médical, familial, économique, culturel, professionnel et démographique.

Une formation complémentaire, en principe en cours d'emploi, viendra en général compléter la formation de base, par exemple un certificat d'études avancées (CAS) ou un diplôme d'études avancées (DAS) en protection de l'enfant, en systémique, ou propre à certains types de situations (petite enfance, toxicomanie, abus d'ordre sexuel, etc).

Domaine bourse de l'emploi

- Social - culture – recherche

Liens vers la grille des fonctions

- 202 Intervention sociale

Statut du document

- Validé le 09 août 2006
- Mise à jour le 31 mars 2023

Cahier des charges

1. Création / actualisation

Etabli le 19.04.2021 | Par[i] Directrice générale | Remplace la version du 10.02.2014

2. Identification du poste

Département	Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES)		
Service	**Direction générale de l'enfance et de la jeunesse**	N° service[i]	018
Entité structurelle[i]	UEMS	N° de poste	**AUX**
Libellé emploi-type	**Responsable de mandats d'évaluation**	N° emploi-type[i]	140
Intitulé libre du poste	Responsable de mandats d'évaluation	Chaîne 202	Niveau **10**

3. Missions générales du poste

1. Sur mandat des Justices de paix, des Tribunaux d'arrondissement et du Tribunal cantonal, conduire des évaluations dans le contexte de procédures de divorce, de révisions de jugement de divorce et/ou de séparation. Soumettre des propositions quant à l'attribution de l'autorité parentale, de la garde et de la fixation des modalités du droit de visite.

2. Exécuter les mesures civiles ordonnées par le Tribunal cantonal en cas d'enlèvement international (CLaH 80). Analyser les demandes présentées, procéder aux évaluations et auditions nécessaires et appliquer les décisions en cas de mesures civiles internationales, selon la CLaH 96 et éventuellement la CLaH 61. Conduire des évaluations dans le cadre des demandes judiciaires d'entraides intercantonales.

3. Comparaître aux audiences, défendre et étayer les propositions du rapport d'évaluation.

4. Effectuer des enquêtes en changement de nom pour l'Etat civil cantonal. Solliciter les professionnels du réseau.

5. Participer au développement opérationnel et réflexif de l'Unité.

4. Catégorie de cadre et conduite hiérarchique

Catégorie de cadre [i] | Nombre de personnes directement subordonnées[i]

5. Suppléance prévue

☐ NON ☒ OUI Libellé du/des poste·s Un collègue ASPM pour les dossiers nécessitant une intervention rapide.

© Etat de Vaud 2018

6. Missions et activités

6.1.	Sur mandat des Justices de paix, des Tribunaux d'arrondissement et du Tribunal cantonal, conduire des évaluations dans le contexte de procédures de divorce, de révisions de jugement de divorce et/ou de séparation. Soumettre des propositions quant à l'attribution de l'autorité parentale, de la garde et de la fixation des modalités du droit de visite.	40 %

Analyser et évaluer les dangers encourus par l'enfant dans son développement afin de vérifier s'il y a lieu de requérir des mesures de protection d'urgence. Exercer la mesure de surveillance à la forme de l'art. 307 CCS, sur décision des tribunaux civils pendant la durée de l'évaluation.

Apprécier les signalements, assurer une permanence et une intervnetion en urgence si nécessaire, selon les mesures superprovisionnelles.

Prendre connaissance et analyser le dossier civil et le dossier pénal le cas échéant.

Conduire des entretiens d'anamnèse avec chacun des parents (au bureau et/ou à domicile) pris dans un conflit majeur qui n'a pas pu aboutir devant l'Autorité.

Collaborer en binôme dans les situations dites cas limites.

Observer les mineurs auprès de chacun des parents afin d'évaluer les compétences parentales, notamment au-travers du lien parent-enfant. Ecouter et receuillir les propos de l'enfant, en tenant compte de son âge, en présence ou hors présence parentale.

Evaluer les conditions d'accueil de chacun des parents.

Recueillir, analyser et synthétiser les informations et les données centrées sur le mineur. Produire un rapport et élaborer des propostions à l'attention de l'Autorité selon les critères d'évaluation et par un travail de pondération, dans une logique de praticien réflexif.

Sensibiliser et proposer la mise à disposition des outils de médiation afin de permettre aux parents en conflits de résoudre des questions éducatives ou organisationnelles.

Se tenir à disposition en cas d'absence des collègues RME en cas d'urgence.

6.2.	Exécuter les mesures civiles ordonnées par le Tribunal cantonal en cas d'enlèvement international (CLaH 80). Analyser les demandes présentées, procéder aux évaluations et auditions nécessaires et appliquer les décisions en cas de mesures civiles internationales, selon la CLaH 96 et éventuellement la CLaH 61. Conduire des évaluations dans le cadre des demandes judiciaires d'entraides intercantonales.	40 %

Auditionner les enfants et le parent conformément aux standards dictés par la CLaH80 et la loi sur l'enlèvement international d'enfants.

Produire un rapport et des comptes rendus à l'attention du Tribunal cantonal en collaboration avec la hiérarchie et dans un bref délai.

Evaluer le danger encouru par l'enfant dans son développement, pour vérifier s'il y a lieu de requérir des mesures de protection d'urgence. Le cas échéant, exécuter des mesures urgentes de protection et organiser rapidement des visites parent-enfant.

Mettre en œuvre des éventuelles décisions de retour en Suisse, avec ou sans exécution forcée.

Mener des entretiens avec les parents et contacter d'autres intervenants dans le cadre de procédures internationales.

Elaborer des projets de rapports de situations, à l'attention du SSI ou à des autorités étrangères.

Evaluer le danger encouru par l'enfant dans son développement (mesures de protection d'urgence).

Mener des entretiens avec les parents et contacter d'autres intervenants dans la cadre de la procédure internationale.

Elaborer des projets de rapports de situations, à l'attention du SSI et à des autorités étrangères.

Evaluer le danger encouru par l'enfant dans son développement (mesures de protection d'urgence).

© Etat de Vaud 2018

Conduire des évaluations sur mandat des Autorités de protection de l'adulte et de l'enfant d'autres cantons (par commission rogatoire) ou sur demande d'entraide. Produire des rapports et des propositions à l'attention du mandant.

6.3.	Comparaître aux audiences, défendre et étayer les propositions du rapport d'évaluation.	10 %

Participer aux audiences permettant à l'Autorité de prendre sa décision concernant l'autorité parentale, la garde et le droit de visite, en répondant aux besoins de développpement et de protection des mineurs selon le CCS 306 et suivants.

Contrôle et mise à jour des informations rassemblées préalablement à l'audience. Défendre, argumenter et étayer les propositions en présence des parties en conflit et face à des intérêts opposés, sous la conduite du juge de céans.

Analyser et proposer en cours d'audience des mesures complémentaires ou ajustées sur sollicitation du juge de céans.

Veiller à l'incidence de nos propositions sur les parties, sous réserve de l'intérêt du mineur et soutenir les possibilités de conciliation.

6.4.	Effectuer des enquêtes en changement de nom pour l'Etat civil cantonal. Solliciter les professionnels du réseau.	5 %

Coordonner les entretiens avec les parents et les enfants, cas échéant avec les intervenants professionnels dans le cadre de procédures conflictuelles en changement de nom, à la requête de l'Etat Civil cantonal.

Produire des rapports coécrits et formuler des propositions à l'attention du mandant.

Piloter et coordonner l'accompagnement des partenaires du réseau. Conduire les séances interdisciplinaires (réseaux, colloques, groupes de travail, etc.).

Participer à l'échange des informations et à la réflexion en collaboration avec les intervenants impliqués dans la prise en charge des enfants (contacts téléphoniques, groupes de réflexion, intervisions, supervisions).

Conseiller, orienter et soutenir certains partenaires ou bénéficiaires. Mener des entretiens avec les professionnels concernés par chacun des enfants (assistants sociaux, enseignants, pédiatres, psychologues, psychiatres, logopédistes, curateurs, etc.)

Recueillir, analyser et approuver les éléments apportés par les partenaires du réseau, au regard du secret de fonction et de la procédure en cours.

Collaborer avec l'Unité d'appui juridique de la DGEJ pour les signalements, les dénonciations, les recours, les appréciations pénales, etc.

Assurer la communication avec les autres instances de l'Etat (police, procureur) en cas de situations pénales.

6.5.	Participer au développement opérationnel et réflexif de l'Unité.	5 %

Mener des réflexions quant aux pratiques d'évaluation, via des supervisions régulières, des intervisions de groupe et des rencontres inter-professionnelles, la participation à des groupes de travail et à des colloques.

Participer au développement de nouveaux outils d'évaluation et de médiation. Identifier les besoins et collaborer à l'amélioration des outils en place.

© Etat de Vaud 2018

Participer à la mise en place et au pilotage des processus de travail de l'Unité d'évaluation et missions spécifiques.

Ajuster les connaissances dans le domaine de l'évaluation dans le conflit familial via la littérature (veille scientifique: social, santé et protection de l'enfant) et faire les lien avec le métier de RME pour proposer des améliorations des processus de travail.

7. Eventuelles responsabilités particulières attribuées à la / au titulaire

8. Profil attendu

8.1. Formation de base / Titre

Bachelor d'une école sociale reconnue de type HES (filière travail social) ou titre universitaire (bachelor ou master), jugé utile à l'exercice de l'emploi.	☒Exigé ☐Souhaité
	☐Exigé ☐Souhaité

8.2. Formation complémentaire / Titre

	☐Exigé ☐Souhaité
	☐Exigé ☐Souhaité

8.3. Expérience professionnelle / Domaine ou activités

Expérience dans le domaine social	3 ans
	ans

8.4. Connaissances et capacités particulières / Domaine ou activités

Bonnes connaissances dans le domaine du développement de l'enfant et des problématiques familiales. Connaissances juridiques dans le domaine du droit de la famille. Connaissances des CLaH 80, 96 et 61 et de la LF-EEA. Aptitude à conduire des entretiens difficiles, excellentes capacités d'observation. Connaissances du réseau.	☒Exigé ☐Souhaité
Capacité de synthèse et de rédaction (rapports à des autorités judiciaires). Connaissances informatiques de base. Permis de conduire.	☒Exigé ☐Souhaité

9. Compétences

Compétences socles ACV (prédéterminées)

01. Sens des responsabilités et éthique du service public
02. Capacité d'adaptation et flexibilité
06. Ecoute et communication

Compétences transversales spécifiques au poste (à sélectionner, issues du modèle de compétences ACV)

13. Capacités rédactionnelles
16. Capacité d'analyse et de synthèse [M]
15. Vision globale et sens de la perspective
07. Expression orale

Compétences métier (rédaction libre, selon le référentiel en vigueur dans le service)

© Etat de Vaud 2018

Compétences managériales (cocher la case si conduite) *i* ☐

10. Astreintes particulières (travail de nuit, service de piquet, etc.)

Permis de conduire et mise à disposition de son véhicule privé pour la mission du service.
Travail en soirée et le week-end si la situation l'exige.

11. Signatures

L'autorité d'engagement	Le/la titulaire atteste avoir pris connaissance du présent cahier des charges.
Manon Schick	
Le 12 septembre 2022	Le
Signature	Signature

© Etat de Vaud 2018

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

Département de la formation, de la jeunesse et de la culture

Service de protection de la jeunesse

Guide de référence pour l'appréciation et l'évaluation

du danger encouru par l'enfant

et des compétences parentales

AVERTISSEMENT :

Le « Guide de référence pour l'appréciation et l'évaluation du danger encouru par l'enfant et des compétences parentales » documente le processus d'appréciation et d'évaluation par le Service de protection de la jeunesse, de la mise en danger de l'enfant. La pondération et la synthèse de cette appréciation/évaluation sont de la seule compétence du SPJ.

Ce document a été établi par un groupe de travail interne au Service de protection de la jeunesse. Il se base sur les travaux des ouvrages mentionnés dans la bibliographie, dont la référence est indiquée au bas de chaque chapitre.

Le « Guide de référence pour l'appréciation et l'évaluation du danger encouru par l'enfant et des compétences parentales » a été approuvé dans le principe le 8 mai 2008, dans le cadre d'une séance de Conseil de direction. Il a été adopté par le chef de service, qui en a fixé son entrée en vigueur au 1er novembre 2008. Cette version a fait l'objet d'une révision complète en septembre 2019.

Le chef de service
(signé)

Frédéric Vuissoz

Note : à des fins de concision, il n'a pas été systématiquement procédé à la féminisation, respectivement à la masculinisation de la terminologie. Cependant, de manière générale, la désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans le présent document, ainsi que dans tous les documents officiels du service, peut s'appliquer indifféremment aux femmes et aux hommes.

Table des matières

N°	Titre	Page
0.	**Introduction**	**4**
0.1	Définitions	4
0.2	Bases légales et procédurales	4
0.3	Utilisation du guide de référence	4
0.5	Tableau des critères	7
1.	**Danger physique**	**8**
2.	**Danger sexuel**	**9**
3.	**Danger psychologique**	**10**
4.	**Danger de négligences**	**11**
5.	**Danger d'exposition aux violences domestiques**	**12**
	Complément 5.1 : L'enfant exposé à la violence conjugale et familiale	13
	Complément 5.2 : Degrés d'exposition de l'enfant à la violence domestique	14
6.	**Développement de l'enfant**	**15**
	Complément 6.1 : Facteurs suggérant des troubles de l'attachement chez l'enfant	16
7.	**Capacités de l'enfant**	**17**
8.	**Capacités parentales**	**18**
9.	**Collaboration des parents**	**19**
10.	**Analyse diagnostique**	**20**
11.	**Bibliographie**	**22**

0. Introduction

0.1 Définitions

Evaluation : « Confronter un ensemble d'informations et un ensemble de critères en vue de prendre une décision. » (de Keitle, Rogiers, 1996, cité par F. Alföldi, 2015).

Objet d'évaluation : « On appelle objet d'évaluation, la réalité sur laquelle est produit le jugement d'évaluation » (Barbier, 1985, cité par F. Alföldi, 2015).

Dans le cadre de l'intervention SPJ, cet objet d'évaluation consiste à la fois dans les aspects de mise en danger de l'enfant et les compétences parentales pour y pallier. Le jugement d'évaluation consiste à pondérer ces éléments pour déterminer si les parents sont en mesure ou non de remédier au danger encouru par l'enfant.

Finalité de l'évaluation

1. *Apprécier la gravité du danger* : dans une visée diagnostique, centrée sur l'enfant et sa famille
2. *Permettre la prise de décision* : dans une visée prospective, orientée vers les perspectives d'intervention (prévention, protection)
3. *Soutenir la distanciation* : dans une visée d'objectivation[1], en portant l'attention sur l'intervention et l'implication de l'évaluateur

0.2 Bases légales et procédurales

Pour effectuer une évaluation de la mise en danger d'un enfant et des compétences parentales, l'assistant social, dans une pratique réflexive, se fonde sur ses connaissances théoriques et son expérience professionnelle. Cette activité s'inscrit dans une organisation et à ce titre il se réfère :

- au cadre légal international, fédéral et cantonal, notamment la loi sur la protection des mineurs (LProMin)
- aux directives, procédures et instructions de travail de la Brochure 4 « Protection des mineurs en danger dans leur développement »

0.3 Utilisation du guide de référence

Le guide de référence sert à recueillir l'information et à documenter les appréciations/évaluations que l'assistant social effectue dans son intervention, à savoir notamment dans la phase d'appréciation du signalement ou d'une demande d'aide et dans les évaluations sur mandat judiciaire. Il permet de définir les objectifs de l'action socio-éducative, qui visent une régression dans le degré de gravité. Il constitue la référence pour la mesure de l'atteinte des objectifs, notamment au moment de l'élaboration du bilan de l'action socio-éducative.

Ce guide est donc conçu comme **l'outil de référence** pour la **gestion des risques** en matière de protection des mineurs. Il permet à la fois d'identifier les risques (mises en danger ou maltraitances) encourus par l'enfant, d'orienter la prise de décision et la fixation d'objectifs

[1] L'objectivation favorise la réduction de l'erreur dans les pratiques évaluatives. (Francis Alföldi, 2015).

pour prévenir, limiter ou faire disparaître ces risques, et enfin vérifier l'adéquation des mesures prises avec les visées de l'intervention.

Le référentiel se base sur 9 critères couvrant 3 domaines à investiguer :

1) l'enfant
2) les parents
3) la collaboration

Ces 9 critères prennent notamment en compte l'impact de l'environnement de l'enfant sur son développement et décrit les 5 critères de danger, qui appartiennent au domaine de la psychopathologie de la maltraitance, et qui permettent, pour les professionnels, d'apprécier la présence ou l'absence d'un/plusieurs type(s) de danger dans une famille.

Les critères sont tous étalonnés en trois niveaux. Chaque critère s'inscrit sur un continuum qui va du bien-être de l'enfant jusqu'à la maltraitance aiguë. Pour chaque critère, trois niveaux permettent de mesurer l'ampleur du danger :

Niveau 1 : bien-être
Niveau 2 : risque
Niveau 3 : maltraitance

Au niveau 1 du bien-être, l'enfant est dit « hors de danger » et les compétences parentales sont suffisamment bonnes, ce niveau peut constituer un inventaire des ressources familiales et des aptitudes individuelles. Ces ressources ou capacités peuvent être *majeures* ou *partielles*.

Au niveau 2, un risque significatif est constaté par l'évaluation diagnostique et l'enfant est dit « en risque », ce niveau intègre les indices de suspicions et pointe l'information manquante. Le risque peut être *préoccupant* (potentiellement nuisible) ou *préjudiciable* (réalisé dans son impact). Le risque identifié appelle des **mesures de prévention** ou des **mesures de précaution**.

Au niveau 3, une maltraitance effective a été constatée par l'évaluation diagnostique et l'enfant est dit « maltraité », ce niveau décrit la nature et l'impact de cette maltraitance. La maltraitance peut être *destructive* (potentiellement délétère) ou *destructrice* (réalisée par des séquelles). La maltraitance identifiée exige des **mesures de protection** ou des **mesures de réparation**.

Certains éléments n'entrent pas dans notre choix de critères, mais constituent des **facteurs de risques** dont il faut tenir compte dans l'appréciation/évaluation du danger. La réunion de plusieurs facteurs de risques peut faire que les parents sont dépassés et perdent le contrôle ainsi que la capacité à comprendre les besoins de l'enfant.

Les facteurs de risques énumérés ci-après s'appliquent à toutes les formes de maltraitance, sauf pour les abus sexuels : naissance multiple, enfant handicapé, exposition d'un des parents à la maltraitance dans son enfance, des problèmes de santé dans la famille, en particulier chez les parents, du contexte socio-familial (marginalisation, précarité, isolement social, difficultés liées à la migration, dynamique parentale et familiale, conflits intergénérationnels, relations familiales), etc. Ce sont des facteurs de risque qui ne constituent pas en soi une condition significative de la gravité du danger, mais qui peuvent augmenter la probabilité qu'un danger ou un trouble apparaisse. Ils complètent ainsi les critères d'évaluation.

On distingue **5 formes de maltraitance** :

1. La **maltraitance physique** est l'utilisation délibérée de la violence physique par des personnes de référence, causant des lésions corporelles ou susceptibles.

2. La **maltraitance psychologique** consiste à donner aux enfants l'impression, de la part des personnes de référence, qu'ils sont sans valeur, déficients, non aimés ou non désirés, qu'ils sont menacés ou qu'ils n'ont de valeur que dans l'intérêt ou pour les besoins d'autrui.

3. La **maltraitance sexuelle (abus sexuels)** comprend tous les actes ou contacts sexuels, qu'ils soient ébauchés ou accomplis, par des personnes de référence, mais aussi des actes sexuels sans contact physique direct (par ex. exhibitionnisme, prise d'images pornographiques).

4. Les **négligences** concernent les atteintes commises par omission aux besoins physiques, émotionnels, médicaux ou éducatifs de l'enfant. On parle également de négligences lorsque les personnes de référence n'accordent pas à l'enfant une protection et sécurité suffisantes à l'intérieur et à l'extérieur de l'espace de vie de l'enfant, par rapport à son développement et à ses besoins émotionnels.

5. L'**exposition de l'enfant aux violences domestiques** comprend le fait d'être témoin direct ou indirect aux violences physiques, psychologiques, sexuelles et économiques qui surviennent au sein du couple ou entre des anciens conjoints ou partenaires.

0.5 Tableau des critères

		Niveau		
		I. Bien-être	**II. Risque**	**III. Maltraitance**
Enfant	**1. Danger physique**	Absence de châtiment corporel	Sanctions corporelles légères	Brutalité et sévices corporels
	2. Danger sexuel	Climat familial sexualisé de manière adéquate	Climat incestuel et incitations extra-familiales indirectes	Abus sexuels
	3. Danger psychologique	Sécurité affective et psychologique	Climat d'insécurité affective	Agressions psychiques
	4. Danger de négligences	Satisfaction des besoins	Négligences légères	Négligences graves
	5. Danger d'exposition aux violences domestiques	Conflit sans violence	Climat de tensions et recours occasionnel à la violence	Violence dans le couple
	6. Développement de l'enfant	Développement normal	Altération spécifique du développement	Altération aigue et durable du développement
	7. Capacités de l'enfant	Pleine capacité	Limitation	Déficience
Parents	**8. Capacités parentales**	Parentalité adéquate	Parentalité partielle	Parentalité dysfonctionnelle
Collaboration	**9. Collaboration avec les parents**	Recours pertinent et acceptation de l'aide	Ambivalence par rapport à l'aide	Fermeture/ Dépendance à l'aide

1. Danger physique

Ce critère permet d'apprécier l'absence, la présence et la nature d'atteintes physiques commises sur l'enfant par son entourage : parents, famille élargie, institutions, proximité sociale. La gravité varie selon l'âge de l'enfant, la répétition et l'intensité des faits.

Niveau I : Bien-être

Absence de châtiment corporel

Au niveau du bien-être l'enfant ne subit aucune atteinte physique de la part de son entourage. Le système éducatif parental privilégie une pédagogie sans violence. Les sanctions corporelles ou le recours à la force n'interviennent que de manière isolée ou exceptionnelle.

Niveau II : Risque

Sanctions corporelles légères

Au niveau du risque l'enfant subit de la part de son entourage des sanctions corporelles légères de fréquence et d'intensité faibles. Le système éducatif parental comprend ce type de punitions, mais l'enfant ne présente pas de marques d'atteintes corporelles et son développement staturo-pondéral demeure normal.

Niveau III : Maltraitance

Brutalité et Sévices corporels

Au niveau de la maltraitance l'enfant subit de la part de son entourage des violences physiques fréquentes et dommageables. Le système éducatif parental comprend des atteintes corporelles de deux ordres de gravité :

1. les brutalités sans altération physique grave : les atteintes sur le corps de l'enfant n'excèdent pas la présence de plaies superficielles ou de contusions (ecchymoses, hématomes) régressant spontanément ; ces brutalités consistent en gifles, fessées, secouades (à l'exception des secousses sur nourrisson), projections physiques, coups avec ou sans objet contondant.

2. les sévices corporels : les dommages causés par la violence produisent une altération grave sur la santé et le développement physique de l'enfant ; ces sévices comprennent les blessures, fractures, brûlures, alopécie (arrachements de cheveux), noyade, strangulation, secousses sur bébé, empoisonnement, transmission de toxines durant la grossesse, sévices sexuels, mutilations et torture.

2. Danger sexuel

Ce critère permet d'apprécier l'absence, la présence et la nature d'atteintes sexuelles commises sur l'enfant par son entourage : parents, famille élargie, institutions, proximité sociale. La gravité varie selon l'âge de l'enfant, la répétition et l'intensité des faits.

Niveau I : Bien-être

Climat familial sexualisé de manière adéquate

Au niveau du bien-être l'enfant ne subit aucune atteinte sexuelle de la part de son entourage. Les parents posent clairement l'interdit du passage à l'acte au sein de la famille. Les parents posent clairement les repères de la sphère personnelle et de l'intimité et remplissent leur fonction de pare-excitation. L'interdit de l'inceste est intériorisé ce qui permet une circulation des affects au sein de la famille structurante pour la construction de la sexualité de l'enfant.

Niveau II : Risque

Climat incestuel

Au niveau du risque l'enfant vit dans une famille où la sphère personnelle et intime n'est pas suffisamment définie et respectée, la fonction de pare-excitation fait défaut. L'enfant subit de la part de son entourage, des atteintes relevant de l'incestuel : inceste moral consistant en incitations sexuelles intrafamiliales sans accomplissement physique. L'incestuel peut se caractériser par des inspections corporelles inadéquates, des atteintes à l'intimité, des dévalorisations du corps, des exhibitions des parents, des confidences érotiques parentales. Ce niveau intègre également les comportements extra-familiaux d'incitation sexuelle sans passage à l'acte (accès à du matériel à caractère pornographique).

Niveau III : Maltraitance

Abus sexuels

Au niveau de la maltraitance l'enfant subit de la part de son entourage des atteintes relevant de l'abus sexuel : appropriation par violence, séduction ou emprise du corps de l'enfant comme objet de satisfaction sexuelle. Il est ordonné par trois formes d'abus :

1. les abus sans attouchement qui consistent en invitations sexuelles, actes de pornographie, exhibitionnisme ;
2. les attouchements caractérisés par les contacts sexuels inappropriés : pénétration simulée, masturbation de la victime ; attouchements sur l'abuseur ;
3. les abus avec pénétration qui répertorient les actes de pénétration orale, génitale ou anale, l'inceste et la prostitution.

3. Danger psychologique

Ce critère permet d'apprécier l'absence, la présence et la nature d'atteintes psychologiques commises sur l'enfant par son entourage : parents, famille élargie, institutions, proximité sociale. La gravité du danger varie en fonction de la répétition et de l'intensité caractérisant les faits.

Niveau I : Bien-être

Sécurité affective et psychologique

Au niveau du bien-être l'enfant est pleinement accepté et approuvé dans sa personne et ses besoins reçoivent une réponse adéquate. Il bénéficie du respect verbal marquant la considération de sa personne. Son environnement produit un climat de sécurité affective assorti d'une discipline cohérente. L'accès aux relations avec les pairs et les adultes significatifs est favorisé par les conditions d'éducation. L'enfant reçoit des marques d'affection et bénéficie d'une écoute adaptée à ses demandes. Il est efficacement protégé des risques de corruption par les adultes.

Niveau II : Risque

Climat d'insécurité affective

Au niveau du risque l'enfant n'est pas complètement accepté en tant que personne et ses besoins ne sont que partiellement reconnus. Il est atteint par des propos dévalorisants qui entravent son bien-être psychologique. Son environnement génère un climat hostile assorti d'une discipline insécurisante. L'accès aux relations avec les pairs et les adultes significatifs est compromis par les conditions d'éducation. L'enfant est exposé à l'ambiguïté du soutien affective et reçoit une écoute insuffisante à ses demandes. Il est exposé à des risques de corruption par les adultes (exposition à des troubles psychiques, à des conduites délinquantes, à la consommation de substances psychotropes, à la sexualité adulte) ou encore se retrouver dans des situations de parentification ou parentalisation.

Niveau III : Maltraitance

Agressions psychiques

Au niveau de la maltraitance l'enfant subit un rejet massif de sa personne et ses besoins sont ignorés. Il est la cible d'humiliations verbales atteignant gravement sa dignité. Son environnement l'expose à des peurs intenses assorties de menaces de mort, d'abandon, de punitions extrêmes, à des colères excessives, à des exigences irréalistes. L'accès aux relations avec les pairs et les adultes significatifs est empêché par les conditions d'éducation. L'enfant ne reçoit pas de marques d'affection et subit l'indifférence face à ses demandes. Il est victime de corruption par les adultes (implication dans des troubles psychiques, dans des actes de délinquance, dans la consommation de substances psychotropes, dans la sexualité adulte), il est en permanence parentifié ou parentalisé.

4. Danger de négligences

Ce critère permet d'apprécier l'absence, la présence et la nature d'atteintes commises par omission aux besoins de base de l'enfant de la part de son entourage : parents, famille élargie, institutions, proximité sociale.

Niveau I : Bien-être

Satisfaction des besoins

Au niveau du bien-être l'enfant bénéficie de conditions d'éducation qui répondent à ses besoins matériels de base. Le régime alimentaire de l'enfant est conforme à ses besoins physiologiques ainsi qu'à son plaisir gustatif. Sa vêture est propre, entretenue et adaptée aux conditions climatiques. L'enfant reçoit les soins médicaux requis pour sa santé. Son habitat lui assure un espace personnel et des bonnes conditions de vie. Il bénéficie d'une surveillance adulte garantissant sa sécurité. Il est scolarisé ou instruit conformément à ses besoins.

Niveau II : Risque

Négligences légères

Au niveau du risque l'enfant est exposé à des manquements parentaux qui ne portent pas atteinte à ses besoins matériels vitaux. Le régime alimentaire de l'enfant est limité à l'assurance de ses besoins physiologiques. Sa vêture l'expose à des désagréments physiques qui ne mettent pas sa santé en danger. L'enfant ne reçoit pas l'entièreté des soins médicaux requis par son état de santé. Son habitat présente des lacunes d'hygiène et de sécurité. Les défauts de surveillance adulte affectent sa sécurité personnelle. Il est partiellement scolarisé ou instruit.

Niveau III : Maltraitance

Négligences graves

Au niveau de la maltraitance, l'enfant est exposé à des manquements parentaux impliquant des insuffisances compromettant ses besoins matériels vitaux. Le régime alimentaire de l'enfant entrave gravement son développement. Sa vêture l'expose à des impacts importants sur sa santé. L'absence des soins médicaux affecte sévèrement la santé de l'enfant. Son habitat porte une atteinte grave à sa sécurité physique. Le manque de surveillance adéquate l'expose à des dommages corporels. Il est déscolarisé ou ne reçoit pas d'instruction.

5. Danger d’exposition aux violences domestiques

Ce critère permet d’apprécier l’absence, la présence et la nature de l’exposition de l’enfant à des violences domestiques. La gravité varie selon l’âge de l’enfant, la répétition et le degré d’exposition de l’enfant à la violence domestique.

Niveau I : Bien-être

Conflits sans violence

Les conflits qui appartiennent à toute dynamique familiale sont d'intensité et de fréquences modérées. Ils aboutissent en outre à une résolution, sans recours à une quelconque forme de violence. La fonction parentale est préservée. Les stratégies éducatives restent concertées et cohérentes, la responsabilité est assumée a part égal. L'enfant peut éprouver occasionnellement l'expérience des tensions entre les adultes, mais fait également l'apprentissage de la résolution des conflits. L'impact des tensions familiales sur l'enfant est clairement identifié et peut faire l'objet d'explicitation et d'élaboration de la part des parents.

Niveau II : Risque

Climat de tensions et recours occasionnel à la violence

Un climat émotionnel de tensions s'imprime sur la dynamique familiale en raison de conflits larvés ou ouverts. Les tensions demeurent souvent irrésolues, et des stratégies de résolution inappropriées apparaissent: l'intimidation, l'humiliation, le recours aux coups ou les tentatives de contrôle d'un partenaire sur l'autre, souvent en présence de l’enfant. La pratique de la parentalité est fortement contaminée par le climat émotionnel de tensions qui imprègne les interactions avec l'enfant. La coparentalité souffre d'un défaut de coordination entre les parents. L'enfant se sent responsable des conflits entre ses parents, et plus particulièrement ceux dont il est l'objet. Moyennant bien souvent l'intervention d'un tiers, sa détresse peut être identifiée par les parents qui peuvent alors rechercher des stratégies alternatives à la violence dans leur communication.

Niveau III : Maltraitance

Violences dans le couple

La dynamique familiale est caractérisée par le cycle de la violence conjugale, avec une succession de plus en plus fréquente d'épisodes de violence d'intensité croissante. La résolution des crises passe toujours par la justification du comportement violent et la responsabilisation de la victime. Le parent violent, inadéquatement impliqué dans l'éducation de l'enfant, tend à dénigrer l'autorité de l'autre parent ; le parent victime se montre indisponible vis-à-vis de l'enfant ou utilise le rapprochement de celui-ci comme source de réconfort personnel. La coparentalité est quasi inexistante voire impossible, les pratiques éducatives sont prises dans le processus de domination par la violence. L'enfant présente des symptômes tels que des troubles anxieux ou adaptatifs (dépression, anxiété, phobies, repli sur soi, agressivité, intolérance à la frustration), des troubles de l'attachement ou post-traumatiques (hypervigilance). L'impact de la violence conjugale sur lui est généralement dénié et aucune réponse n'est apportée à sa souffrance, ce qui renforce son sentiment d'isolement, d'impuissance et de culpabilité.

Complément 5.1 : L'enfant exposé à la violence conjugale et familiale[2]

Effets sur le développement de l'exposition à la violence conjugale par tranches d'âge	Santé physique et mentale	Développement global : physique, cognitif, identité	Fonctionnement et habiletés sociales
Avant la naissance	- Risque de décès néonatal - Accouchement prématuré		
0-2 ans	- Perturbation de l'alimenta- tion et du sommeil - Crises, pleurs excessifs	- Retard staturo-pondéral - Inattention	
2-4 ans	- Plaintes somatiques - Enurésie / encoprésie - Cauchemars - Anxiété - Stress post-traumatique	- Déficiences des habiletés verbales et intellectuelles	- Dépendance exagérée à la mère - Agressivité - Cruauté envers les animaux - Destruction de biens
5-12 ans	- Plaintes somatiques - Anxiété - Dépression - Stress post-traumatique	- Faible estime de soi - Confusion et ambivalence - Crainte d'être victime de violence ou abandonné - Sentiment d'être respon- sable de la violence et de devoir intervenir - Mauvais résultats scolaires - Difficultés de concentration - Convictions stéréotypées sur les sexes	- Crainte d'amener des amis à la maison - Agressivité - Repli sur soi - Destruction de biens - Comportement de séduction, de manipulation ou d'opposition - Irrespect à l'égard des femmes
12-18 ans	- Plaintes somatiques - Dépression - Suicide - Stress post-traumatique	- Faible estime de soi - Baisse des résultats scolaires - École buissonnière - Décrochage scolaire - Sentiment d'être respon- sable de la violence - Convictions stéréotypées sur les sexes	- Brutalité - Violences à l'égard des personnes fréquentées - Abus de drogues, d'alcool - Fugues - Prostitution - Grossesses précoces - Délinquance - Irrespect à l'égard des femmes

[2] Marlies Suderman & Peter Jaffe, 1999

Complément 5.2 : Degrés d'exposition de l'enfant à la violence domestique[3]

1. **Victimisation directe**

   L'enfant est verbalement ou physiquement attaqué de manière intentionnelle ou non pendant l'altercation (ex : atteint par un objet lancé)

2. **Participation ou intervention**

   L'enfant essaie ou est forcé de s'interposer (ex : il se met entre ses parents, le parent lui demande d'intervenir)

3. **Implication comme objet du conflit**

   L'enfant est au cœur du conflit entre les parents (ex : mésentente sur l'éducation)

4. **Témoin visuel**

   L'enfant observe la situation de violence conjugale (ex : il est présent dans la même pièce)

5. **Témoin auditif**

   L'enfant entend la situation de violence conjugale (ex : il est dans son lit et entend des cris, des objets se casser)

6. **Témoin des conséquences**

   L'enfant n'était pas présent mais observe les conséquences de l'agression (ex : séquelles physiques ou psychologiques du parent victime, déménagement, etc)

[3] Karen Saldier, 2015

6. Développement de l'enfant

Ce critère apprécie le développement physique, affectif, intellectuel et social de l'enfant. Il prend en considération l'attachement, la croissance physique, la vie scolaire et sociale, le comportement, en lien avec la qualité des réponses parentales à ses besoins.

Niveau I : Bien-être

Développement normal

L'enfant est en phase dans son développement, sa croissance est harmonieuse et conforme aux stades de développement. Il manifeste un attachement sécure envers ses père, mère, autre personne assurant son éducation. Il s'épanouit dans son réseau relationnel et ses résultats scolaires sont positifs

Niveau II : risque

Altération spécifique du développement

L'enfant présente des retards de développement spécifiques qui ne sont pas explicables de manière satisfaisante par des raisons médicales et peuvent par conséquent être des indicateurs d'éventuels mauvais traitements ou négligences. Des retards ou régressions identifiés dans le développement langagier, psychomoteur, staturo-pondéral, intellectuel ou psycho-affectif de l'enfant peuvent en effet en être les séquelles. Un attachement ambivalent ou insécure se manifeste chez l'enfant.

Niveau III : Maltraitance

Altération aiguë et durable du développement

Les troubles du développement de l'enfant en lien avec les défauts d'encadrement parental ou la maltraitance infligée se caractérisent par la présence de limitations sévères, parfois irrémédiables (qui perdureront à l'âge adulte sous forme d'état). Un attachement désorganisé se manifeste chez l'enfant. Ces troubles peuvent être de plusieurs ordres :

1. troubles du développement psychologique, affectif ou cognitif : variabilité de l'humeur et des émotions, repli sur soi, perte de contact avec la réalité, angoisse et confusion, sentiment d'insécurité, absence de confiance en soi, manque d'attention et de concentration, retard ou régression dans les apprentissages ;
2. troubles des fonctions physiologiques : troubles du sommeil, troubles des fonctions digestives, troubles de la mémoire, inhibition de la croissance, décalcification osseuse, fonte des muscles causant un état de faiblesse et de fatigue, affaiblissement chronique de la résistance aux maladies infectieuses.

Complément 6.1 : Facteurs suggérant des troubles de l'attachement chez l'enfant[4]

1. **Histoire de rupture ou de négligence sévère**
   - déplacements multiples
   - négligence ou abus sévères à long terme
2. **Refus de dépendre de l'adulte**
   - centration sur son propre plaisir
   - ne compte que sur lui-même
   - ne recherche pas le réconfort lorsque anxieux
3. **Absence de réactions manifestes à la séparation**
   - ne réagit plus aux changements de milieux de vie : pas de réaction apparente
4. **Sociabilité sans discernement**
   - trop familier avec les étrangers
   - aucun adulte ne semble plus significatif qu'un autre
   - recherche excessive d'attention
   - incapable de changer de comportement pour protéger la relation à l'adulte
5. **Relation superficielle à l'autre**
   - sourire artificiel et absence d'émotions véritables
   - se relie de façon mécanique
   - fait et dit ce que les autres attendent de lui
   - manipulateur et centré sur ses intérêts
6. **Incapacité de conserver les bons moments sans les détruire par la suite**
   - réagit mal aux compliments, aux récompenses
   - détruit activement le lien avec l'adulte après un bon moment passé avec lui
   - intolérant à toute attente de l'adulte à son égard
7. **Réaction à toute limite ou exigence comme à une attaque ou à une critique**
   - difficulté à admettre ses torts même pris sur le fait
   - se montre inatteignable même lorsque puni
8. **Apprentissages difficiles**
   - besoin de la proximité de l'adulte pour fonctionner
9. **Relation conflictuelle avec les pairs**
   - contrôle excessif
   - manque d'empathie et de chaleur
   - manipulation et hostilité lorsqu'il n'a pas ce qu'il veut
   - partage difficilement l'attention de l'adulte

[4] Paul D. Steinhauer, 1999

7. Capacités de l'enfant

Ce critère apprécie les capacités propres à l'enfant susceptibles de favoriser ou entraver son développement. Il prend en compte les capacités expressives, adaptatives, cognitives, physiques, comportementales et émotionnelles de l'enfant.

Niveau I : Bien-être

Pleine capacité

L'enfant s'exprime aisément sur ses problèmes, ses goûts personnels, son environnement et l'affection qu'il porte à ses proches, ou encore ses projets d'avenir, il parvient également à nommer ses émotions et ses ressentis personnels. Il s'adapte avec facilité aux changements, il perçoit les ressemblances et différences avec ce qu'il connaît déjà et s'accommode rapidement à la nouveauté. L'enfant investit ses apprentissages, il présente des résultats scolaires stables et fait preuve de curiosité intellectuelle. Il est en phase dans son développement psycho-moteur et présente un état de santé optimal. Son humeur est généralement enjouée même s'il sait aussi garder son calme, il fait preuve de vivacité, enthousiasme, politesse, gentillesse et affection.

Niveau II : risque

Limitation

L'enfant présente des difficultés à s'exprimer et à nommer ce qu'il vit et ce qu'il ressent, il ne manifeste que peu ou maladroitement ses besoins ou ses envies propres, ses réponses aux questions sont souvent pauvres. Tout changement l'inquiète et perturbe sa perception du monde, il parvient à construire des repères et à s'adapter à la nouveauté en bénéficiant d'un étayage. L'enfant ne montre pas d'intérêt particulier pour l'école, avec une diminution des capacités d'apprentissage et de la mémorisation. Il manifeste certains retards dans son développement psycho-moteur et staturo-pondéral, avec parfois l'apparition de carences dans son état de santé. Son attitude est caractérisée par une timidité excessive ou au contraire un manque de respect vis-à-vis des adultes ou de ses pairs.

Niveau III : Maltraitance

Déficience

L'enfant présente une incapacité ou un refus à s'exprimer sur ce qui le concerne ou sur son environnement, en particulier pour les contenus émotionnellement chargés, il privilégie l'agressivité ou s'enferme dans le mutisme (ou à l'inverse dans la logorrhée) pour éviter de répondre aux questions. Tout changement le menace dans son intégrité et le plonge dans en état d'agitation ou de sidération, il n'est en outre pas (ou peu) disponible à un étayage. L'enfant fait preuve d'une inappétence cognitive ou de blocage de la pensée qui constitue un handicap pour ses apprentissages scolaires, il manque de concentration et d'attention, présente d'importants retards ou des régressions, avec des risques de déscolarisation. Il souffre de perturbation dans son développement physique, avec des atteintes sérieuses dans sa santé. Son fonctionnement se situe dans l'agir, avec une labilité émotionnelle et une absence de confiance en soi, qui aboutissent à une conduite souvent asociale et inadaptée.

8. Capacités parentales

Ce critère évalue les capacités présentes ou absentes chez les parents pour répondre aux besoins développementaux de l'enfant. Ces compétences recouvrent la prise en charge matérielle, les capacités émotionnelles, l'encadrement éducatif et la responsabilité parentale.

Niveau I : Bien-être

Parentalité adéquate

Les parents assument correctement la prise en charge matérielle de leur enfant en répondant à l'ensemble de ses besoins de base (soins médicaux, hygiène, vêture, alimentation, habitat, surveillance, sécurité physique). Ils offrent en outre les ressources émotionnelles pour le maintien d'un lien d'attachement favorable et disposent d'une empathie suffisante pour s'accorder au vécu interne de leur enfant. Les parents apportent à l'enfant un modèle éducatif cohérent et consistant, en adéquation avec son âge, qui favorise ses acquisitions, stimule ses apprentissages et soutient sa socialisation. Ils font également preuve de responsabilité vis-à-vis de leurs obligations parentales et savent recourir aux ressources communautaires dont ils disposent pour y parvenir en cas de difficultés.

Niveau II : Risque

Parentalité partielle

Les parents se montrent au moins occasionnellement défaillants dans les réponses apportées aux besoins de base de l'enfant. Ces négligences ou discontinuité dans les soins apportés à l'enfant fragilisent également le lien d'attachement et la capacité d'empathie qui en découle. L'encadrement éducatif souffre pareillement d'un manque de consistance ou d'incohérence, l'adaptation des réponses éducatives en fonction des phases du développement est perturbée et par conséquent inadaptée au degré d'autonomie attendu chez l'enfant. Les besoins de l'enfant se subordonnent régulièrement à ceux des parents, qui peine à reconnaitre les torts subis par l'enfant et donc à en assumer la responsabilité pour solliciter de l'aides auprès leur réseau social. La participation de leur enfant dans l'élaboration de son environnement demeure réduite ou superficielle et ne permet pas l'émergence d'une perception positive de l'enfant de lui-même, les parents ne l'associent cas échéant qu'à des décisions mineures.

Niveau III : Maltraitance

Parentalité dysfonctionnelle (trouble de la parentalité)

Les parents méconnaissent ou ignorent les besoins développementaux de l'enfant qui n'est pas reconnu dans son individualité propre. La capacité d'empathie est absente ou empêchée, l'attachement est gravement perturbé. Le modèle éducatif est inapproprié et défaillant sur l'ensemble de ses dimensions fondatrices (affection, communication, stimulation, contrôle). L'indifférenciation entre les besoins de l'adulte et ceux de l'enfant entrave toute posture responsable et condamne à l'échec toute tentative d'aide qui n'est pas strictement centrée sur les parents, dont les ressources sociales sont au demeurant très pauvres ou pareillement indifférentes à l'enfant.

9. Collaboration des parents

Ce critère apprécie la collaboration des parents avec les professionnels, notamment ceux dont ils ont éventuellement pu bénéficier par le passé. L'attitude développée à l'égard des divers services cliniques (socio-éducatif, santé mentale…) est un facteur important de prévision de la capacité des parents à profiter des aides apportées en vue de susciter un véritable changement dans l'exercice du rôle parental.

Niveau I : Bien-être

Collaboration active

Aucune intervention n'a eu lieu précédemment ou la collaboration des parents a favorisé une ou plusieurs actions de protection de l'enfance. A ce niveau : les parents montrent une attitude d'ouverture, un discours cordial ; les rendez-vous sont respectés et les parents participent activement aux actions ; ils reconnaissent clairement la nature et l'ampleur des problèmes.

Niveau II : risque

Collaboration ambivalente et favorable à l'enfant

Les difficultés de collaboration des parents ont entravé une ou plusieurs actions de protection de l'enfance, mais l'intérêt de l'enfant est préservé. A ce niveau, les parents adoptent une attitude partiellement fermée, voire passive, avec un discours ambigu ; les rendez-vous sont partiellement respectés et les parents participent passivement aux actions ; ils reconnaissent à minima la nature et l'ampleur des problèmes.

Niveau III : Maltraitance

Collaboration ambivalente et défavorable à l'enfant

Le défaut de collaboration des parents a mis en échec plusieurs actions de protection de l'enfance et l'intérêt de l'enfant est compromis. A ce niveau, les parents montrent une attitude fermée ou agressive, un discours accusateur, manipulateur ; les rendez-vous ne sont pas respectés et les parents participent passivement ou pas aux actions ; ils ne reconnaissent pas la nature ni l'ampleur des problèmes ou font semblant.

10. Analyse diagnostique

La grille ci-dessous regroupe l'ensemble des critères du guide de référence et permet ainsi à la fois d'apprécier la gravité du danger et d'identifier les risques (mises en danger ou maltraitance) encourus par l'enfant, mais aussi d'orienter les propositions d'action socio-éducative en fonction des ressources du mineur et des capacités de protection des parents.

PARENTS / ENVIRONNEMENT	
Eléments de dangers pour le mineur	**Eléments de protection pour le mineur**
▪ **Danger physique**	▪ **Capacités des parents**
☐ Absence de châtiment corporel	☐ Pleine capacité
☐ Sanctions corporelles légères	☐ Parentalité partielle
☐ Brutalité et sévices corporels	☐ Parentalité dysfonctionnelle
▪ **Danger psychologique**	
☐ Sécurité affective et psychologique	
☐ Climat d'insécurité affective	
☐ Agressions psychiques	
▪ **Danger sexuel**	
☐ Climat familial sexualisé de manière adéquate	
☐ Climat incestuel	
☐ Abus sexuels	
▪ **Danger de négligence**	
☐ Satisfaction des besoins	
☐ Négligences légères	
☐ Négligences graves	
▪ **Danger d'exposition à la violence domestique**	
☐ Conflit sans violence	
☐ Climat de tensions et recours occasionnel à la violence	
☐ Violence dans le couple	

MINEUR	
Troubles chez le mineur	**Ressources du mineur**
▪ **Développement chez l'enfant**	▪ **Capacités chez l'enfant**
☐ Développement normal	☐ Pleine capacité
☐ Altération spécifique du développement	☐ Limitation
☐ Altération aigüe et durable du développement	☐ Déficience
COLLABORATION	
▪ **Collaboration des parents**	
☐ Recours pertinent et acceptation de l'aide	
☐ Ambivalence par rapport à l'aide	
☐ Fermeture/dépendance à l'aide	

11. Bibliographie

Francis Alföldi
Evaluer en protection de l'enfance *(Editions Dunod, Paris, 2015)*

Marlies Suderman & Peter Jaffe :
Les enfants exposés à la violence conjugale et familiale : Guide à l'attention des éducateurs et des intervenants en santé et en services sociaux *(Centre national d'information sur la violence dans la famille, Santé Canada, 1999)*

Karen Saldier
Violences conjugales : un défi pour la parentalité *(Editions Dunod, Paris, 2015)*

Paul D. Steinhauer
Le moindre mal *(Editions P.U. Montréal, Montréal, 1999)*

EMBARGO
LUNDI 24 septembre à 12h

Rapport établi au terme de l'enquête administrative ordonnée par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud après la découverte d'une grave affaire de maltraitance et d'abus sexuels

par

Claude Rouiller

avocat et professeur
ancien président du Tribunal fédéral suisse et du Tribunal de l'Organisation internationale du Travail; président du GAVI ALLIANCE ad hoc appeals Tribunal (Bill & Melinda Gates Foundation), du Tribunal SIX Swiss Exchange (juridiction supérieure de régulation des opérations de bourse), de la juridiction concordataire [intercantonale] en matière de jeux d'argent (Rekolot)
membre de la Commission de recours de l'Agence spatiale européenne (ESA).

(avril-septembre 2018)

SOMMAIRE

Partie introductive **2**

Sommaire
Observations liminaires
Bibliographie sélective
Liste des abréviations
L'identité du juriste soussigné

Première partie ***Deux actes juridiques accomplis « post factum »*** **11**

Le jugement du Tribunal criminel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois
L'audit de la Cour des comptes **16**

Deuxième partie ***La mise en place et le déroulement de l'enquête*** **21**

Le mandat, les questions posées et la directive d'enquête
La décision du Tribunal cantonal de ne pas s'associer à l'enquête **27**
La confidentialité de l'enquête
La fin de l'enquête
Les réserves d'usage

Troisième partie ***La protection légale des mineurs ayant besoin d'aide*** **37**

Introduction

Le droit suisse des traités **38**

Le droit fédéral autonome **45**

Le droit de rang constitutionnel
Le droit de rang inférieur à la Constitution

Le droit du canton de Vaud **50**

Bref historique
L'ancienne loi sur la protection de la jeunesse de 1978
La loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004
Le règlement d'application de la LProMin du 5 avril 2017
La loi d'application du droit de protection de l'adulte et de l'enfant du 29 mai 2012

Quatrième partie ***Devoirs et moyens d'action des organes chargés de la protection des enfants et adolescents ayant besoin d'aide*** **57**

Introduction

La détection de la situation de mineurs en danger ou ayant besoin d'aide

L'Autorité de protection de l'enfant (*APEA*) **61**

L'organisation de l'APEA
Les compétences de l'APEA

Le Service de protection de la jeunesse (*SPJ*) **68**

L'organisation du SPJ
Les attributions du SPJ

La décentralisation des activités protectrices du SPJ (les **ORPM**) **71**

Quelques règles de procédure devant l'APEA et le SPJ **72**

Quelques règles spéciales applicables au placement d'enfants **77**

La collaboration institutionnelle pour l'enseignement spécialisé **80**

Le concept d'enseignement spécialisé
SESAF et OES
Présentation comparée d'un établissement OES et d'un établissement SPJ

La coopération ambulatoire, les unités d'AEMO **86**

L'origine et la structure de l'AEMO
Les interventions AEMO

Le régime des mandats, curatelles et tutelle, applicable aux mineurs et la coopération entre SPJ et OCTP **88**

Mandats et curatelles
La tutelle des mineurs
L'OCTP

La Cour des comptes **92**

Cinquième partie ***Description et appréciation des diverses interventions dans ou autour de l'affaire X*** **93**

Introduction

Remarque sur l'impossibilité d'éradiquer tout risque d'abus et de maltraitance

L'action socio-éducative mise en place en l'espèce **97**

L'application de l'article 308, premier alinéa, CC

La curatelle éducative sous l'autorité des juges de paix d'Ormont-Dessous et de Lausanne (1997-2001)
La collaboration déficiente entre le SPJ et le juge de paix d'Yverdon (2001-2006) **99**
Le placement provisoire de H et G et la requête d'expertise (2007)
Le rapport d'expertise du 10 octobre 2007 **106**
Le retrait de l'autorité parentale (juillet 2015)

L'accueil des enfants X dans les établissements OES et SPJ **116**

L'AEMO **119**

L'OCTP, la mise sous tutelle et le placement des enfants X **122**

Observation à propos de la répartition des compétences entre OCTP et SPJ

Le comportement des entités ou personnes astreintes *de lege* au devoir de signaler à l'APEA et au SPJ les situations de mineurs en danger ou de collaborer à l'action du SPJ sur demande de celui-ci **127**

Les professionnels de la santé et l'AVASAD
La force publique
Les municipalités

Le comportement des personnes ou entités qui, non astreintes au devoir de signaler ou de collaborer, aurait pu coopérer sur demande à l'action du SPJ **143**

Parents, proches, voisins, propriétaires, femmes de ménage
L'Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours

La Cour des comptes **150**

Indication de lecture pour les trois parties finales ***151***

Sixième partie ***Synthèse*** **152**

Septième partie ***Réponses aux questions posées*** **163**

Huitième partie ***Recommandations*** **171**

Observations liminaires

1. *Anonymat*

L'affaire généralement connue sous les termes *affaire de maltraitance et d'abus sexuels au sein d'une famille vivant dans la région du Nord vaudois* est d'une telle gravité qu'elle a été l'objet d'une grande attention dans l'opinion publique ; elle a été relayée abondamment par les moyens d'information de tous supports.

Le présent rapport n'en est pas moins couvert du voile de l'anonymat. Cette précaution se justifie parce que la diffusion du rapport sur internet est inévitable et que les effets d'une telle diffusion, illimitée dans l'espace et dans le temps, accroissent sensiblement les risques d'une atteinte grave et irréversible à la sphère privée des personnes impliquées à quelque titre que ce soit, qu'il s'agisse, au premier chef, des enfants, adolescents et jeunes adultes blessés et victimes, de leurs proches et familiers, ou des fonctionnaires ou collaborateurs permanents ou occasionnels de l'Etat, voire de tiers touchés par l'enquête ou entendus au cours des investigations.

La famille concernée sera appelée *la famille X* et chaque enfant sera désigné par une lettre capitale (de A à H) sans rapport avec l'initiale de son prénom [redacted]

Les personnes déclarantes ne seront désignées que par la fonction qu'elles ont occupée aux moments déterminants pour l'enquête. Les médecins traitants sont les seuls désignés par des initiales ; mais elles sont sans rapport avec leurs noms (*Y* et *Z*).

2. *Terminologie*

a) On ne fera pas de distinction entre les catégories ***enfants, adolescents*** et ***mineurs*** et il sera parlé, indifféremment, d'*enfants* ou de *mineurs* pour toutes les personnes dont **le** jeune âge est une condition d'accès à la protection spéciale que la loi institue contre la mise en danger de leur développement ou de leur socialisation.

b) On ne fera pas davantage de distinction entre "***père et mère***", d'une part, et ***parents,*** d'autre part.

c) L'acronyme logique de l'*Autorité de protection de l'adulte et de l'enfant* est *APAE*, comme le législateur vaudois l'a admis pour le titre de sa loi d'application (***LVPAE***). Mais l'acronyme ***APEA*** est aujourd'hui devenu usuel. Non sans avoir hésité, l'auteur du présent rapport s'est conformé à cet usage actuel pour être compris de tous. L'acronyme de l'*Autorité de protection de l'adulte et de l'enfant* sera donc ***APEA*** tout au long du rapport.

d) On emploiera indifféremment les termes "***Justice de paix***" ou "***Autorité de protection de l'enfant***" puisque c'est aux justices de paix qu'est confiée la protection de l'enfance.

e) Par ***hiérarchie*** du SPJ on entend en règle générale la direction des ORPM (chefs et chefs adjoints).

Bibliographie sélective

AFFOLTER/FRINGELI/VOGEL, Berner Kommentar
***BOHNET FRANÇOIS**, Le nouveau droit de l'entretien de l'enfant : procédure et mise en Bâle 2016, pp. 29 ss*
***BOHNET FRANÇOIS/ GUILLOD OLIVIER** (édit.), Droit matrimonial : fond et procédure, Commentaire pratique, Bâle 2016*
***BREITSCHMID PETER/ JUNGO ALEXANDRA** (Hrsg.), Handkommentar zum Schweizer Privatrecht, Personen- und Familienrecht, Partnerschaftsgesetz, 3ème éd., Zurich 2016*
***BUCHER ANDREAS**, Personnes physiques et protection de la personnalité, 5ème éd., Bâle, 2009 ;*
***COPMA** (éd.), Droit de la protection de l'enfant, Guide pratique (avec modèles), Zurich/St-Gall 2017*
***COTTIER MICHELLE**, La pratique du droit de la famille*
***FRANCEY JULIEN**, La curatelle de représentation lors d'un désaccord sur l'autorité parentale in www.lawinside.ch/252*
***GUILLOD OLIVIER**, Droit des personnes, 4ème éd., Bâle 2015*
***GUILLOD OLIVIER/ BURGAT SABRINA**, Droit des familles, 4ème éd., Bâle 2016*
***HEGNAUER CYRIL**, Droit suisse de la filiation et de la famille (art. 328-359 CCS), Berne, 1998*
***HITZ QUENON NICOLE/ PAULUS ERIC/ LUCHETTA MYIT LAURE**, Le droit de protection de l'enfant : les premiers effets de la mise en oeuvre dans les cantons de Genève, Vaud et Zürich, Centre suisse de compétence pour les droits humains, Berne 2014*
***HONSELL HEINRICH/ VOGT NEDIM PETER/ GEISER THOMAS** (Hrsg.), Basler Kommentar: Zivilgesetzbuch I. Art. 1-456 ZGB, 5ème éd., Bâle 2014*
***LEUBA AUDREY/ STETTLER MARTIN/ BÜCHLER ANDREA/ HÄFELI CHRISTOPH** (édit.), CommFam Protection de l'adulte, Berne 2013*
***MEIER PHILIPPE**, L'enfant et la nouvelle procédure civile, in **FOUNTOULAKIS, Christiana, PICHONNAZ, Pascal** et alii (édit.), Droit de la famille et nouvelle procédure, 6e Symposium en droit de la famille, Genève/Zurich/Bâle 2012, pp. 37-88*
***MEIER PHILIPPE/ DE LUZE ESTELLE**, Droit des personnes, Genève 2014 ; **MEIER PHILIPPE/ STETTLER MARTIN**, Droit de la filiation, 5ème éd., Genève 2014*
***PICHONNAZ PASCAL/ FOËX BÉNÉDICT** (édit.), Commentaire romand : Code civil I. Art.1-359, Bâle 2010*
***PRADERVAND-KERNEN MARYSE / GAPANY RIVA PAOLA / ZERMATTEN JEAN** (éd.), L'audition et la représentation de l'enfant en justice, entre théorie et pratique, Genève/Sion 2015, p. 9-40*
***SCHWENZER INGEBORG/ FANKHAUSER ROLAND** (Hrsg.), FamKomm Scheidung, Band II: Anhänge, 3ème éd., Berne 2017*
***STEINAUER PAUL-HENRI/ FOUNTOULAKIS CHRISTIANA**, Droit des personnes physiques et de la protection de l'adulte, Berne 2014*
***STETTLER MARTIN**, Droit civil I : Représentation et protection de l'adulte, 3ème éd., Fribourg 1992*
***TRIBUNAL VAUDOIS**, Circulaire N° 38*
***VAERINI MICAELA**, Guide pratique de la protection de l'adulte et de l'enfant, Berne 2015 ; le lecteur non juriste pourra utilement consultera utilement le Code annoté (partie Droit de la famille)*
***DE LUZE ESTELLE/ PAGE ANNE-CATHERINE/ STOUDMANN PATRICK**, édition 2013*

Liste des abréviations

AEMO	Action éducative en milieu ouvert
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
APEA	Autorité de protection de l'adulte et de l'enfant
ASEJ	Accueil socio-éducatif de jour
ATF	Recueil des arrêts du Tribunal fédéral suisse
AVASAD	Association vaudoise d'aide et de soins à domicile
CAN Team	*Child Abuse Neglect Team* (*CHUV*)
CC	Code civil suisse
CDE	Convention de New York sur les droits de l'enfant
CDPJ	Code de droit privé judiciaire vaudois du 18 janvier 2010
CFC	Certificat fédéral de capacité
CFP	Centre de formation professionnelle spécialisée
CLPPJ	Conférence latine de promotion et protection de la jeunesse
CMS	Centres médicaux sociaux
COPMA	Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et adultes
CSR	Centres sociaux régionaux
Cst	Constitution fédérale du 18 avril 1999
Cst-VD	Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003
CTJA	Centre thérapeutique de jour pour adolescents
CTJE	Centre thérapeutique de jour pour enfants pour adolescents
DPMin	Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs
EDJCDSDDJ	Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours (*mormons*)
EESP	Ecole d'études sociales et pédagogiques à *Lausanne*
EPT	Equivalent d'un emploi à plein temps
EVAM	Etablissement vaudois d'accueil des migrants
FF	Feuille fédérale
H5	Foyer de la Fondation Petitmaître au N° 5 de la rue Haldimand *Yverdon*
ICEMA	Institution cantonale en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée
IPE	Infirmière de la petite enfance
LAVASAD	Loi du 6 octobre 2009 sur l'Association vse d'aide et de soins à domicile
LES	Loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé
LCComptes	Loi sur la Cour des comptes du 12 mars 2013
LOJV	Loi d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979
LOMSV	Loi du 5 décembre 1967 créant un Organisme médico-social vaudois
LPA-VD	Loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative
aLPJ	Loi de protection de la jeunesse du 29 septembre 1978
LProMin	Loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004

LSAJ	Loi du 27 avril 2010 sur le soutien aux activités de la jeunesse
LVPAE	Loi vaudoise d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant du 29 mai 2012
MATAS	Module d'activités temporaires alternatives à la scolarité
M28	Foyer de la Fondation Petitmaître au N°28 rue des Moulins *Yverdon*
MEA	Maison d'enfants d'Avenches
MNAs	Mineurs non accompagnés
MPUC	Mesures protectrices de l'union conjugale
OCTP	Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles
OES	Office de l'enseignement spécialisé
OLOGA	Ordonnance du 25 novembre 1998sur l'organisation de l'administration
OMSV	Organisme médico-social vaudois
ONU	Organisation des Nations Unies
OPE	Ordonnance du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants
OPS	Office de psychologie scolaire
ORIF	Organisation romande pour la formation et l'intégration professionnelle
ORPM	Office régional de protection des mineurs
ORPM Nord	Office régional de protection des mineurs du Nord vaudois
PA	Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative
Pacte ONU I	Pacte international des Nations unies relatif aux droits écon, soc.et cult.
Pacte ONU II	Pacte international des Nations unies relatif aux droits civils et politiques
PLAFA	Placement à des fins d'assistance
PNV	Police du Nord vaudois (*police locale intercommunale*)
PPLS	Psychologues, psychomotriciens et logopédistes en milieu scolaire
PPMIN	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applic. aux mineurs
Profa	fondation d'utilité publique dispensant des cours d'éducation sexuelle
PSE	Politique socio-éducative (*SPJ*)
PSPS	Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu.scolaire (*SESAF*)
RLProMin	Règlement d'application de la LProMin du 5 avril 2017
RO	Recueil officiel des lois fédérales
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RS-VD	Recueil systématique des lois cantonales vaudoises
SDO	Système de direction et d'organisation (*SPJ*)
SESAF	Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation
SEI	Service éducatif itinérant
SPJ	Service de protection de la jeunesse
SUPEA	Service universitaire de la psychiatrie des enfants et adolescents
TEM	Centre de transition école métier
UAPE	Unité d'accueil pour écoliers
UAT	Unité d'accueil temporaire
UPPEC	Unité de pilotage des prestations éducatives contractualisées (*SPJ*)

Identité du juriste soussigné

• Le juriste soussigné, né à Martigny et originaire de Dorénaz (Valais), est titulaire d'un doctorat en droit de l'Université de Genève ainsi que d'un brevet d'avocat et d'un diplôme de notaire du canton du Valais. A compter de 1965/1966 il a pratiqué ces professions à titre indépendant et exercé diverses charges publiques dont, pendant douze ans, celles de conseiller communal de la Ville de Saint-Maurice et de député. A la même époque, il a été membre de l'ancienne Chambre arbitrale de l'Ordre des avocats (organe de régulation du barreau) et de l'une des autorités de surveillance cantonales en matière tutélaire (Chambre des tutelles). Durant plus de vingt ans, il a fait partie des commissions d'experts pour l'obtention du brevet d'avocat et du diplôme de notaire, dont il présidait ordinairement les sections francophones.

• Il a siégé au Tribunal fédéral en qualité de suppléant pendant quatre ans puis de juge titulaire pendant dix-sept ans, toujours au sein des cours principalement compétentes dans les domaines du droit constitutionnel et du droit administratif sous les diverses appellations que la législation d'organisation judiciaire fédérale leur a successivement données (Section générale et Chambre de l'art. 4 Cst de la Cour de droit public, puis Première Cour de droit public); il a assumé la présidence de la Première Cour de droit public. En 1992 et en 1994, l'Assemblée fédérale l'a élu vice-président puis président du Tribunal fédéral. Il a quitté le Tribunal fédéral à la fin de l'année 1996 au terme de son mandat présidentiel de deux ans, dont la loi excluait alors le renouvellement.

• Le Conseil fédéral lui a confié en 1986 la direction de l'Office fédéral de conciliation et d'arbitrage, compétent en matière de conflits de travail d'importance nationale (loi sur le travail). Il a occupé cette charge jusqu'en 1998, contribuant au règlement de deux conflits sociaux majeurs (grèves et occupations "multisites" dans le commerce des journaux et dans celui des jouets).
○ Il est actuellement, depuis deux décennies, le président (Obmann) - nommé par le président du Tribunal fédéral - de la juridiction supérieure en matière de surveillance et d'autorégulation des opérations de bourse (Tribunal de SIX Swiss Exchange dit parfois "Tribunal de la bourse suisse"), dont le siège est à Zurich.

Au moment de l'entrée en vigueur de la " Convention intercantonale du 7 janvier 2005 sur les loteries et paris, la "Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés" (CDCM/FDKL) l'a appelé à faire partie de la juridiction concordataire de cinq membres, compétente pour contrôler, en dernière instance, la légalité des mesures de surveillance, des autorisations et des homologations relatives aux jeux de loterie et aux paris (CR/CILP, dite communément "Rekolot"). La Conférence l'a désigné, en novembre 2009, à la présidence de ce tribunal. Elle vient de renouveler pour la quatrième fois ses mandats de juge et de président.

• Le 15 juin 2004, la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail l'a élu au nombre des sept juges internationaux de son Tribunal administratif (ancien Tribunal de la SDN; sigle anglais ou français : ILOAT ou TAOIT), dont plus de soixante organisations intergouvernementales, instituées dans et hors du système des Nations unies, reconnaissent la juridiction. Il a été réélu pour la quatrième fois le 9 juin 2016, a assumé depuis le 1er janvier 2015 la présidence de cette juridiction et a quitté cette charge au terme de son mandat en 2017.

○ Il est, depuis 2009, le juge unique du "GAVI ALLIANCE ad hoc appeals Tribunal" (Global Alliance for Vaccines and Immunization / Bill & Melinda Gates Foundation).
○ Le 17 octobre 2017, le Conseil des Etats membres de l'Agence spatiale européenne (Council of the European Space Agency [ESA/ASE]*),dont le siège est à Paris, l'a désigné en qualité de membre de sa Commission de recours de sept membres, pour la période réglementaire de six ans,.*

• Il fut de 1991 à 2006 professeur associé de l'Université de Neuchâtel, chargé d'un enseignement du droit public. Il est l'auteur de nombreuses publications dans divers domaines du droit constitutionnel, du droit administratif et du droit de procédure. Il exerce des activités de consultant, d'arbitre et de médiateur pour le compte de collectivités publiques et de particuliers en Suisse et à l'étranger.

Expert du Conseil de l'Europe, de 1989 à 1998 pour l'organisation de la transition en matière de justice et d'autonomie locale dans les anciens pays « socialistes » et en Fédération de Russie, il est membre effectif de l'Académie européenne des privatistes, dont le siège est à Pavie et qui œuvre à l'élaboration d'un code européen des contrats (projet Gandolfi).

• Il a conduit diverses enquêtes administratives. Plusieurs de ses rapports ont été publiés et sont accessibles sur internet : abus de la location de services [pendant le "*Personal-Stop*"] *au sein d'une Haute Ecole fédérale, dysfonctionnements d'une Cour administrative supérieure, mort violente d'une personne internée dans le quartier de haute sécurité d'une prison (Skander Vogt), évasion d'un condamné dangereux à l'occasion d'un pique-nique avec deux agents de détention (Jean-Louis B.),immunité d'un conseiller d'Etat neuchâtelois, légitimité de la décision de l'exécutif d'une commune urbaine d'évincer son président (Legrix), dysfonctionnements au sein de la Fondation fédérale et cantonale pour le financement des constructions des organisations internationales, mise en cause de magistrats communaux dans l'affaire dite des "constructions illicites de Verbier".*

• Il a présidé en 2010/2011 le groupe d'experts chargé par le Conseil d'Etat du Canton du Valais d'élaborer un projet de révision de la partie générale de la Constitution cantonale de 1907 dont il a rédigé l'exposé des motifs (Message du Conseil d'Etat du 28 août 2013). Le Grand Conseil a voté l'opportunité de ce projet, à la quasi-unanimité, le 5 mai 2014. Mais cela n'a pas eu de suite, si ce n'est, indirectement, le dépôt d'une initiative populaire qui a conduit à l'institution, aujourd'hui en cours, d'une assemblée constituante.

I.

Deux actes juridiques accomplis "*post factum*"

A) Le jugement du Tribunal criminel de l'arrondissement de *la Broye* et du *Nord vaudois*

(29 mars 2018)

B) Le rapport d'audit de la Cour des comptes

(17 février 2016)

● Introduction

1. Il sied de placer en tête du présent rapport deux actes accomplis par les autorités cantonales après la dénonciation pénale des faits qui ont conduit le gouvernement vaudois à s'interroger sur l'efficience des mesures de protection de l'enfant adoptées et appliquées en l'occurrence par les organes, institutions ou autres entités compétentes en ce domaine.

a) Le premier de ces actes est le jugement rendu *le 29 mars 2018* par le Tribunal criminel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois dans l'affaire qui sera appelée ***l'affaire X*** tout au long du présent rapport. Certes, ce tribunal ne s'est prononcé que sur l'aspect pénal de ladite affaire. Il s'impose néanmoins de résumer son jugement d'emblée. C'est en effet la gravité extrême des faits qu'il réprime, qui est à l'origine de la présente enquête administrative externe ordonnée en vue de détecter les manquements administratifs éventuels qui pourraient expliquer la survenance de ces faits et afin de réduire, dans la mesure du possible, le risque de leur réitération au préjudice d'autres victimes mineures bénéficiant de la protection de l'Etat.

b) Le second de ces actes est le rapport présenté par la Cour des comptes *le 17 février 2016* au terme d'un audit. Cet audit n'a pas été engagé en relation avec l'affaire X. La magistrate responsable de l'audit et la cheffe de mandat d'audit ont déclaré au cours de leur audition, d'une part, que cet audit avait été "*ordonné à partir d'informations, venant du réseau entretenu par* [la] *Cour, faisant état du mécontentement de citoyens se plaignant de la manière dont le SPJ traitait leur dossier*" et, d'autre part, que l'affaire X "[était] *restée inconnue de la Cour des comptes jusqu'à la clôture de l'audit*".

Les volumineux dossiers constitués par le SPJ pour la famille X ne figurent pas au nombre de ceux que la Cour des comptes a échantillonnés pour les besoins de son audit.

Celui-ci n'en est pas moins du plus haut intérêt pour notre enquête puisqu'il analyse de manière substantielle l'organisation et la bonne marche du SPJ - principal acteur administratif dans le domaine de la protection de l'enfant - et parce qu'il donne des indications générales mais plutôt précises en vue d'une amélioration du fonctionnement de ce service, auquel le mandant nous demande aussi de tenter de contribuer.

C'est pourquoi l'audit de la Cour des comptes et les compétences de cette institution seront exposés sous divers angles "didactiques" dans plusieurs parties du présent rapport.

● **Le jugement du Tribunal criminel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois du 29 mars 2018**

Il sied de présenter la famille X et ses enfants dont la prise en charge par les entités compétentes en matière de protection de l'enfant est l'objet de l'enquête, avant de donner un très bref résumé du jugement du 29 mars 2018.

2. *La famille X*

a) Les époux X sont âgés aujourd'hui respectivement de quarante-deux et quarante-trois ans. Affectés de divers troubles intellectuels et langagiers et chargés d'une lourde hérédité, mise notamment en évidence dans le rapport pédopsychiatrique du 10 octobre 2007, ils ont eux-mêmes reçu d'emblée une éducation familiale déficiente à *La Forclaz* sur le territoire de la commune d'*Ormont-Dessous* où vivaient leurs parents.

Vers l'âge de six ans, le père, qui était le quatrième d'une fratrie de sept enfants, a été placé dans un établissement spécialisé du Chablais vaudois, où il a bénéficié d'un suivi logopédique et de motricité, avant d'entrer dans une école de rattrapage de la même région. A l'adolescence, il a été placé par l'AI au *Repuis*, à *Grandson*, un centre de formation professionnelle spécialisée (***CFPS***) qui reçoit des apprentis affectés de difficultés cognitives, physiques, psychiques ou comportementales. Il y a suivi une formation élémentaire lui permettant d'obtenir une *attestation fédérale spécialisée* (***AFP***) en menuiserie, domaine où il travaillera pendant un an et demi chez un oncle charpentier. Durant toute la période sur laquelle portent nos investigations (***2001-2015***), il travaillait comme aide-mécanicien dans un atelier de *Romanel-sur-Lausanne*. Il réintégrait chaque soir le domicile familial.

La mère est née dans un milieu défavorisé et s'est très vite sentie abandonnée par sa propre mère. Après le remariage de celle-ci, elle a d'ailleurs été placée à l'internat de l'école de *Mémise*, à *Lutry*, une institution OES qui dispense un enseignement spécialisé à des enfants de huit à seize ans ayant accumulé un retard scolaire et présentant des troubles légers de la personnalité ou du comportement. Lorsqu'elle eut atteint l'âge de dix-huit ans, elle fut, à l'instar de son futur mari, placée par l'AI au *Repuis*, à *Grandson*. Elle y a reçu une formation d'aide de ménage. Elle a plus tard travaillé comme vendeuse auxiliaire avant que l'accroissement régulier de sa famille ne l'empêchât d'exercer une profession.

b) Les époux X se sont connus au *Repuis*. Ils se sont mariés au début de l'année 1996 alors qu'ils étaient respectivement âgés de vingt (le mari) et vingt et un ans (l'épouse). Ils ont toujours fait ménage commun. Huit enfants (cinq garçons et trois filles) sont issus de leur union entre les mois de mars 1996 et de janvier 2014, dons six de 1997 à 2004.

Après leur mariage, le couple a tout d'abord vécu à ***La Forclaz*** avec les frères et sœurs du mari et leur mère, puis à ***Orbe*** dans un appartement qu'ils ont loué en été 1997 et ensuite à ***Lausanne*** à compter du mois de juin 1998. Le 1er avril 2001, ils ont emménagé à ***Yverdon-les-Bains*** (*en abrégé tout au long du présent rapport* : ***Yverdon***) dans un appartement du *N° 4 de la rue du Cheminet*, bien exigu pour une famille qui comptait déjà quatre enfants âgés d'un à cinq ans ; c'est la raison pour laquelle, environ trois

ans plus tard, ils ont quitté ces lieux pour un appartement subventionné, mais plus spacieux, sis au *N° 25A de la rue Jean-André-Venel* de la même ville.

Le 1er mars 2011, la famille, qui comptait alors sept enfants âgés d'un an et demi à quinze ans, a déménagé à ***Seigneux***[1] dans une maison voisine des limites de l'enclave fribourgeoise de *Surpierre*. Il s'agit d'un bâtiment, certes déjà ancien, mais d'apparence presque coquette, relativement confortable et surtout spacieux (six pièces et demie), agrémenté de surcroît d'une pelouse et d'un jardin de bonnes dimensions. Les parents X occupaient l'étage supérieur de cette bâtisse alors que les enfants étaient répartis sur ses deux niveaux inférieurs.

c) Tous les enfants X sont, à des degrés divers, affectés de troubles de développement du type de ceux dont sont affectés leurs parents. Une curatelle éducative a été immédiatement ordonnée pour *H* la fille aînée, mesure de protection qui fut confirmée par le Tribunal cantonal saisi d'un recours des parents. Les enfants suivants ont, eux aussi, été placés sous cette curatelle à compter de leur naissance (sauf pour l'un d'eux auquel cette mesure a été appliquée un peu plus tard) et ont bénéficié sans interruption, jusqu'à leur majorité, de mesures protectrices ordonnées par les autorités et services cantonaux compétents. Ceux d'entre eux qui sont aujourd'hui devenus majeurs sont placés sous curatelle générale, ce qui équivaut *mutatis mutandis* à la tutelle de l'ancien droit. Ce n'est pas le cas de *H* qui a désormais fondé son propre foyer.

d) Souffrant d'un retard intellectuel, de troubles du comportement et d'un retard du langage, le père a été mis au bénéfice d'une demi-rente AI, accompagnée de prestations complémentaires. C'est l'assurance-invalidité qui lui a, parallèlement, fourni l'emploi d'aide-mécanicien dont il a été question plus haut et pour lequel il avait suivi un apprentissage dans un établissement spécialisé. Il a conservé cet emploi jusqu'à son incarcération, percevant en dernier lieu un salaire mensuel net de près de 3'000 francs.

e) Les époux X ont toujours été membres de l'*Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours* (***EDJCDSDDJ***) dont leurs propres parents (en tout cas la mère de l'époux) étaient des fidèles. La mère fréquentait assez régulièrement avec ses enfants l'église paroissiale de l'*EDJCDSDDJ* à *Yverdon* où sont célébrés dimanches et grandes fêtes. Contrairement à une rumeur, ce n'est pas l'*EDJCDSDDJ* qui a mis à la disposition de la famille X ses trois derniers logements. L'appartement du *N° 4 de la rue du Cheminet*, celui du *N° 25A de la rue Jean-André-Venel*, subventionné par la commune d'*Yverdon* et la maison de *Seigneux* étaient tous la propriété de tiers.

[1] commune qui n'existe plus pour avoir fusionné avec ses voisines et avoir été englobée, à partir du 1er juillet 2011, dans la nouvelle commune de *Valbroye*

3. Le jugement

a) Le 20 juillet 2015, la fille aînée de la famille X, accompagnée de sa cadette immédiate *G*, s'est présentée au poste de gendarmerie de *Lausanne-Gare* pour déclarer que son père avait commis sur elle des actes de violence et des actes d'ordre sexuel depuis qu'elle eut atteint l'âge de huit ans. Cette dénonciation a été suivie de l'arrestation du père deux jours plus tard, de l'inculpation de la mère et du retrait de leur autorité parentale. Les enfants encore mineurs ont été placés par l'OCTP qui a repris leurs dossiers gérés auparavant par le SPJ.

L'instruction pénale a révélé ou confirmé que la famille X vivait dans un état de délabrement moral, intellectuel et social pour le moins insolite.

Les deux parents ont constamment nié avoir commis les actes criminels et délictueux dont ils ont été accusés et que nul n'avait constaté avant la dénonciation du 20 juillet 2015. Par jugement du 29 mars 2018, le *Tribunal criminel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois,* statuant en première instance, n'en a pas moins prononcé leur condamnation sur la base des indices recueillis et, notamment, d'une pondération des déclarations contradictoires des auteurs présumés, d'une part, et, notamment, de *H*, la principale victime présumée, d'autre part.

b) Hormis les infractions de lésions corporelles, de voies de fait, de mise en danger et de menaces qualifiées qu'il a retenus, le tribunal a reconnu le père coupable d'actes d'ordre sexuel, de contrainte sexuelle aggravée, de viol aggravé, de tentative de viol aggravé, de pornographie, d'inceste, de complicité d'inceste et de violation du devoir d'assistance ou d'éducation, toutes infractions commises soit sur plusieurs membres de la fratrie, soit - selon la nature de ces actes – sur les membres les plus âgés de celle-ci. Il l'a condamné à une peine privative de liberté de dix-huit ans.

Le tribunal a ensuite constaté que la mère s'était rendue coupable de complicité dans la commission de la plupart des autres infractions retenues contre son mari et qu'elle-même avait commis les infractions de lésions corporelles, de voies de fait et de violation du devoir d'assistance et d'éducation. Il l'a condamnée à une peine privative de liberté de trente-six mois.

Le père a seul fait appel de ce jugement.

Nous reviendrons sur le lien qu'il pourrait y avoir entre ce jugement et l'enquête administrative dont la conduite nous a été confiée.

● **L'audit de la Cour des comptes de 2015/2016**

4. Les constats

a) Au terme de plus d'un an d'investigations et après l'examen approfondi "d'un échantillon de 150 dossiers" sur plus de 6000 traités annuellement par le SPJ, la Cour des comptes a consigné une dizaine de constats majeurs dans son rapport d'audit du 17 février 2016. Ces constats, résumés ci-après, sont ceux retenus à l'appui de chacune des recommandations de la Cour. Ils mettent en lumière les éléments positifs de l'action du SPJ et les éléments de cette action qui nécessitent une amélioration.

b) **Les dossiers constitués par le SPJ pour les enfants X n'ont pas fait partie des dossiers échantillonnés par la Cour.**

c) C'est ainsi que la Cour souligne l'investissement du SPJ dans la *formation des assistants sociaux* et la pertinence de son concept de formation, avant de regretter que les formations continues soient le plus souvent laissées au choix des dits assistants[2].

d) La Cour reconnaît ensuite l'adéquation du *dispositif d'appui, de suivi et de contrôle des interventions par la hiérarchie* pour assurer des interventions de qualité. Des entretiens de revue des dossiers ont par exemple lieu avant la validation des décisions aux étapes clés et les assistants sociaux sont soutenus par des méthodes correctes de coaching, intervision, supervision, tandem, appui des collègues et de personnes-ressources spécialisées, ainsi que par le suivi des délais.

Mais la capacité de la hiérarchie à assurer cet appui ainsi que le suivi et le contrôle des interventions sont affectés par un taux d'encadrement variable selon les offices régionaux et par l'absence d'outil informatique performant. Par ailleurs, rien – toujours selon le rapport de la Cour des comptes – ne laisse apparaître que, dans le cadre des demandes d'aide des parents ou d'un mineur, la hiérarchie valide l'appréciation de la situation, ce qui devrait permettre d'identifier les mises en danger. En outre, les entrevues de revue de dossier s'effectuent à des fréquences qui varient d'un office régional à l'autre. De même, alors que l'utilité d'un coaching par la hiérarchie et le soutien des collègues en général sont primordiaux aux yeux des assistants sociaux, l'appui des personnes-ressources spécialisées, la supervision, l'intervision en colloque et la gestion de l'action socio-éducative en tandem sont appréciés de manière variable selon les offices régionaux. Enfin, aucun délai n'est fixé pour arrêter les objectifs de l'action socio-éducative et sa planification.

D'autre part, bien que la régularité des bilans annuels établis principalement pour les interventions sur mandat judiciaire ait été améliorée, ces bilans sont établis en fonction des disponibilités des assistants sociaux et selon le principe d'un bilan par année civile plutôt qu'à un intervalle de 12 mois.

e) Selon la Cour, les procédures et méthodes de travail dans les interventions sont définies par le SPJ et elles sont bien conçues. Mais elles ne sont pas systématiquement et intégralement appliquées, en particulier en ce qui concerne l'identification du danger

[2] Le SPJ s'est expliqué sur ce point dans ses observations sur le rapport d'audit.

selon la méthode d'évaluation, la définition de l'action socio-éducative (*objectifs et planification*) et la révision périodique des situations, notamment pour les interventions menées en collaboration avec les parents. Le manque d'outils adéquats et de temps disponible constituent ici un obstacle.

f) Malgré les mesures prises par le SPJ pour harmoniser les pratiques par le renforcement des échanges, il subsisterait des différences en compromettant l'unité.

g) La Cour des comptes a constaté que, à l'exception de ceux transmis par deux offices régionaux (*dont celui du Nord*) qui incluent quelques informations supplémentaires, les rapports d'appréciation adressés à la Justice de paix après un signalement, ne contiennent que les conclusions sur la nécessité ou non d'une action socio-éducative et sur la possibilité, le cas échéant, de la mener avec les parents. Les informations relatives à la mise en danger et à la capacité des parents d'y remédier ne sont ainsi pas communiquées à la Justice de paix chargée de décider de la suite à donner à un signalement. Il en résulte que le rôle assigné par le droit fédéral à l'*Autorité cantonale de protection* (*la Justice de paix*) serait exercé *de fait* par le SPJ.

h) Les **mandats judiciaires** demandant au SPJ de prendre des mesures de protection des mineurs ne sont pas toujours clairement définis au point de laisser au SPJ une marge de manœuvre dans la mise en place de ses interventions. Il peut dès lors rencontrer des difficultés à définir les objectifs de l'action socio-éducative requise, en particulier lorsqu'il est confronté à une situation nouvelle.

i) A propos du **droit d'être entendu** - reconnu pourtant au mineur capable de discernement pour la protection de son intérêt prépondérant - la Cour relève que des discussions avec les enfants ont bien lieu normalement mais qu'il n'est pas toujours fait mention de leur avis et de leur intérêt prépondérant dans les décisions importantes les concernant. Le SPJ ne peut ainsi s'assurer, de manière suffisante, du respect des exigences légales et, le cas échéant, souligner ces aspects à l'adresse de l'autorité judiciaire compétente.

j) La Cour a constaté que le SPJ pratiquait avec les parents une communication prudente et essentiellement orale par respect envers eux et pour engager une collaboration propice aux interventions de protection. Leur collaboration est toutefois souvent obtenue tacitement, et les bilans annuels du SPJ n'intègrent pas systématiquement les parents à la démarche, même si, tout au long de la prise en charge, ils sont appelés à faire le point de la situation.

k) La Cour des comptes est arrivée à la conclusion que, si *la communication de la problématique et des objectifs, le suivi de la prise en charge, la gestion des événements particuliers et la prise en compte de l'avis des institutions, des autres professionnels et des familles d'accueil* est "globalement" bonne, il existe une "marge d'amélioration" pour la transmission des informations nécessaires à la prise en charge.

l) Enfin, la Cour a constaté que le SPJ ne mesure pas l'efficacité de ses interventions de protection au-delà de l'atteinte des objectifs individuels comme élément de pilotage de l'action et que la fiabilité des données disponibles n'est pas encore assurée.

5. *Les recommandations*

Sur la base de chacun de ces constats, la Cour des comptes a formulé les recommandations suivantes :

1. Définir les compétences professionnelles et personnelles clés devant être acquises par les assistants sociaux et orienter la formation continue sur ces compétences.

2. Prévoir que les dossiers de demande d'aide contiennent les résultats de l'appréciation validés par la hiérarchie.
Systématiser et harmoniser la tenue d'entretiens de revue de dossiers dans tous les ORPM.
S'assurer que l'intervision, la supervision, l'action socio-éducative en tandem et les personnes ressources spécialisées constituent un réel appui aux ASPM dans chaque ORPM.
Instaurer un meilleur suivi des délais dans la phase de l'action socio-éducative (définition de l'action et bilans annuels).

3. Appliquer l'ensemble des procédures et méthodes de travail du SPJ, si nécessaire les adapter, modifier, voire simplifier pour ne pas alourdir la charge administrative, tout en veillant au respect des exigences légales.

4. Afin de définir la ligne du SPJ sur les aspects clés des interventions, poursuivre le travail d'harmonisation des pratiques « métier » et s'assurer de leur application.

5. Transmettre, dans les rapports d'appréciation adressés à la justice de paix, les informations indispensables à la prise de décision de la Justice, en particulier en ce qui concerne la mise en danger de l'enfant et la capacité des parents d'y remédier.

6. Demander, dans une plus large mesure, à l'Autorité judiciaire mandante toutes les précisions nécessaires à la mise en œuvre des mandats d'exécution de mesures de protection.

7. Requérir, dans les décisions clés et les rapports aux Autorités judicaires, la mention de l'avis de l'enfant et la motivation de la décision vis-à-vis de son intérêt prépondérant démontrant que l'enfant a été entendu et que la décision est prise dans son intérêt prépondérant.

8. Développer avec les parents une communication plus claire et transparente concernant la mise en danger, les changements attendus et les prestations offertes.
Intégrer les parents à la démarche de révision annuelle de la situation.
Fournir aux assistants sociaux des outils permettant de leur faciliter la tâche.

9. Renforcer la communication des informations nécessaires aux institutions, familles d'accueil et autres professionnels.

10. Mesurer l'efficacité des interventions de protection au plan global dès lors que la fiabilité des données aura été améliorée.

6. *Les observations du SPJ du 8 février 2016*

Appelé à s'exprimer sur les recommandations de la Cour des comptes, le SPJ a fait part de ses remarques dans un document du 8 février 2016. Il a salué la qualité de l'approche de la Cour et s'est montré disposé à procéder aux améliorations nécessaires après "une information interne" et "une analyse approfondie". Il a relevé qu'en ce qui concerne la collaboration avec les autorités judiciaires et avec les parents il ne pouvait assumer que le rôle qui lui a été assigné par la loi et qu'il s'en était toujours tenu à ses compétences légales.

7. *Les communiqués de presse du 2 mars 2016*

Le communiqué de la Cour des comptes

Le 2 mars 2016, la Cour des comptes a publié un communiqué de presse qui se lit ainsi qu'il suit[3] :

"L'audit des interventions de protection des mineurs révèle la nécessité pour le SPJ de finaliser l'implémentation de ses méthodes de travail bien conçues et de développer une communication plus claire avec les parents et autres intervenants. Afin d'assurer la répartition des rôles entre le SPJ et la Justice induite par le cadre légal, certaines modalités de fonctionnement doivent être modifiées. Le SPJ a défini, pour ses quatre Offices régionaux de protection des mineurs (ORPM) chargés des interventions de protection, une organisation et un fonctionnement qui sont en mesure d'assurer la qualité des interventions et favorisent donc leur efficacité. La Cour formule néanmoins des recommandations visant à consolider les éléments existants. En outre, les procédures et méthodes de travail développées par le SPJ permettent tant l'objectivation de ses prises de décisions que le respect de la loi. La Cour recommande de les appliquer intégralement et systématiquement, en particulier en ce qui concerne la méthode d'identification de la mise en danger d'un-e mineur-e (qui fonde la nécessité ou pas d'une intervention du SPJ), la définition de l'action socio-éducative et la révision annuelle de chaque situation exigée par la loi. Le manque d'outils adéquats et de disponibilité constituent des obstacles. La Cour préconise aussi de mentionner l'avis de l'enfant et la prise en compte de son intérêt prépondérant dans les décisions. Au vu de l'ingérence dans la sphère privée que représente une intervention du SPJ, la démonstration systématique du bien-fondé des décisions est en effet indispensable et doit figurer au dossier.
La Cour encourage également le SPJ à adopter dans ses interventions une communication plus claire et transparente tant envers les parents que les autres intervenants dans la situation.
Depuis la révision du Code civil de 2013, la justice de paix est l'Autorité de protection. Alors qu'elle doit décider de la suite à donner à un signalement, le SPJ lui transmet seulement les conclusions de son appréciation de la situation, dès lors que les parents ne s'opposent pas à l'intervention. Afin que le SPJ n'assume pas des responsabilités qui incombent à la Justice, la Cour estime que des rapports circonstanciés devraient être transmis à la Justice.
En outre, la Cour encourage le SPJ à demander plus souvent des précisions à l'Autorité judiciaire mandante lorsque le mandat confié n'est pas assez clairement défini.
Enfin, la Cour estime qu'il conviendrait de mesurer l'efficacité des interventions de l'Etat dans la vie quotidienne de 6'500 enfants et de leurs familles, interventions qui représentent un coût de quelques 100 millions par an pour l'Etat de Vaud."

Le communiqué du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture

Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, dont dépend le SPJ, a émis son propre communiqué de presse à la même date du 2 mars 2016. Ce communiqué se lit ainsi qu'il suit :

"Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) prend acte avec intérêt et ouverture des résultats de l'audit mené par la Cour des comptes sur le Service de protection de la jeunesse (SPJ). Il est notamment satisfait de constater que la Cour des comptes relève une organisation et un fonctionnement globalement favorables à l'efficacité des interventions de protection, ainsi qu'un pilotage rigoureux de celles-ci dans le respect des exigences légales et réglementaires. Le SPJ suit plus de 6500 mineurs par année, dont 40% sur mandat des instances judiciaires. Pour 60% des situations, les parents sont demandeurs d'aide dans l'accompagnement de leurs enfants. Le nombre d'interventions du SPJ est en augmentation constante, avec une croissance de 51.5% entre 2004 et 2014. Par le dispositif d'accompagnement mis en place, seuls 10% des mineurs suivis ont besoin d'un placement en institution ou en famille d'accueil.

---

[3] sous le titre "*Service de protection de la jeunesse - Mieux sécuriser les décisions clés et modifier certaines modalités de fonctionnement avec la Justice*"

La Cour des comptes estime que le SPJ a mis en place une organisation et un fonctionnement globalement favorables à l'efficacité de ses interventions de protection grâce à: l'accessibilité en tous temps; un dispositif d'appui, de suivi et de contrôle des interventions bien conçu; des méthodes et procédures de travail adéquates; un concept de formation pertinent. La Cour formule trois recommandations consistant notamment à systématiser et harmoniser la tenue d'entretiens de revues de dossiers avec la hiérarchie, à instaurer un meilleur suivi des délais dans la phase de l'action socio-éducative et à orienter la formation continue sur les compétences clés nécessaires aux assistants sociaux en protection des mineurs.

Le SPJ veillera à mettre en œuvre ces trois recommandations tout en gardant la priorité sur la protection des mineurs d'une part, et sur la réhabilitation des compétences parentales d'autre part. De même que dans le respect du droit des enfants, cet aspect étant fondamental dans le travail du SPJ. Le SPJ a développé depuis plusieurs années un système de direction et d'organisation définissant les procédures de son intervention. De manière concomitante à une recommandation de la Cour, il travaille déjà à une harmonisation des pratiques entre les différents Offices régionaux de protection des mineurs et à la poursuite de la mise en œuvre de sa réforme.

Concernant les deux recommandations de la Cour des comptes relatives aux relations entre le SPJ et les autorités de protection de l'enfant (justices de paix), le SPJ joue un rôle d'expert reconnu par les justices de paix, auxquelles sont transmis des rapports d'expertise. Les instances judiciaires prennent ensuite seules leurs décisions, dont peuvent découler des mesures confiées pour leur application au SPJ. En regard d'une des recommandations de l'audit de la Cour des comptes, le SPJ examinera avec les justices de paix s'il y a lieu de modifier les pratiques qui avaient été définies d'un commun accord."

8. Remarque finale

Nous reviendrons sur les compétences de la Cour des comptes et sur les conséquences à tirer de ses recommandations pour formuler nos propres recommandations.

II.

LA MISE EN PLACE
ET
LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE

● Le mandat, les questions posées et la directive d'enquête

1. Les discussions préliminaires

a) Le 22 mars 2018, le juriste soussigné a été invité par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud à dire s'il serait disposé à mener une enquête sur le fonctionnement des organes compétents pour intervenir dans le domaine de la protection de la jeunesse et de l'enfance en relation avec l'affaire X. qui devait être jugée (*et l'a été*) le jeudi 29 mars par le Tribunal criminel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois.

Le 24 mars, il a rencontré la Conseillère d'Etat principalement compétente, Mme le Professeur *Cesla Amarelle*, accompagnée de plusieurs hauts fonctionnaires, en ses bureaux du N° 8 de la rue de la Barre à *Lausanne*. C'est en effet ce magistrat, à la tête du *Département de la formation, de la jeunesse et de la culture* (***DFJC***) depuis le 1er juillet 2017, qui a été chargé par le Conseil d'Etat de mettre en place et de "piloter" ladite enquête, bien que les investigations à conduire impliquent non seulement le Service de la protection de la jeunesse qui dépend de son Département, mais aussi divers autres organes administratifs dépendant pour l'essentiel, directement ou indirectement, du *Département de la santé et de l'action sociale* (*la pédopsychiatrie et le service d'action éducative en milieu ouvert [**AEMO**]*) et du *Département des institutions et de la sécurité* (*Office des curatelles et tutelles professionnelles* qui a succédé aux services du *Tuteur général, police cantonale*). Au demeurant, l'enquête devait également porter - dans toute la mesure de l'utilité d'une telle investigation particulière et dans les limites constitutionnelles de la séparation des pouvoirs - sur l'action conduite, dans la même affaire, par la *Justice de paix* qui est *l'Autorité cantonale de protection de l'adulte et de l'enfant* (***APEA***) instituée par le droit privé fédéral et le droit cantonal d'exécution.

Après avoir reçu des assurances précises quant à la confidentialité de l'enquête, à l'indépendance dont il jouirait au cours de son déroulement et à sa liberté d'appréciation, le soussigné a accepté le mandat proposé.

b) Le 29 mars, le Conseil d'Etat a dès lors publié le communiqué de presse suivant :

"Par jugement de ce jour, le Tribunal d'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois a condamné, en première instance, un père abuseur et une mère complice pour divers crimes ou délits commis sur leurs enfants. Cette affaire pose la question de la capacité de l'Etat à assumer sa mission de détection des comportements attentatoires au bien-être des enfants et son aptitude à les protéger contre de tels abus. Pour répondre à cette question, le Conseil d'Etat a chargé M. Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, de mener une enquête approfondie sur les manquements que pourrait révéler la gestion, par diverses entités de l'Etat, du dossier de la famille concernée. Les époux O. ont été suivis par l'Etat depuis le début des années 2000 pour la prise en charge de leurs huit enfants âgés aujourd'hui de 4 à 22 ans. Une trentaine de placements en institutions ont été décidés pour les enfants suivis médicalement dès leur plus jeune âge, afin de bénéficier de mesures de protection socio-éducatives et de prestations de pédagogie spécialisée. L'examen du suivi de cette famille laisse apparaître qu'un large réseau d'institutions et de personnes placées sous plusieurs autorités administratives a été impliqué. Le Conseil d'Etat s'interroge maintenant sur les raisons pour lesquelles l'ensemble du système mis en place n'a pas permis de détecter plus tôt la gravité des crimes commis, et a échoué à les prévenir. Contrairement à ce qui a pu être relayé par des médias, le Conseil d'Etat n'entend pas mener une enquête interne visant un service particulier. Il estime approprié de diligenter une enquête externe, indépendante, qui devra évaluer si les normes existantes de protection

des mineurs contre de tels abus sont suffisantes et si tous les acteurs impliqués dans la chaîne complexe de décisions concernant cette famille ont agi conformément à leurs missions. L'expert pourra, le cas échéant, présenter des recommandations, par exemple pour améliorer les processus de détection des situations attentatoires au bien-être des enfants ou pour modifier le cadre légal et réglementaire régissant le processus de décision en matière de protection des mineurs. Claude Rouiller est docteur en droit et avocat. Il a été professeur à la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel. Valaisan d'origine, il a été élu en 1979 au Tribunal fédéral qu'il a présidé de 1995 à 1997. Après son retrait, il a conduit plusieurs mandats d'enquête administrative, notamment dans le canton de Vaud. Sa riche expérience, son attention particulière à la protection des libertés individuelles et son autorité justifient sa désignation. Pour faciliter l'enquête approfondie que mènera Claude Rouiller, le Conseil d'Etat a levé le secret de fonction, respectivement le secret médical s'agissant du personnel médical, pour toute personne susceptible de lui fournir des informations concernant le rôle joué par différents organismes et autorités, que ces personnes relèvent de l'administration ou d'entités auxquelles sont confiées des tâches publiques. Claude Rouiller a accepté le mandat en s'engageant à rendre son rapport final pour la fin du mois de septembre 2018, sous réserve de circonstances particulières qui imposeraient une prolongation de ce délai. L'expert ne fera aucune communication avant de présenter ses conclusions, sauf si des événements majeurs portés à sa connaissance devaient l'amener à la conviction qu'il se justifie de déroger à cette règle de confidentialité."

2. *La conclusion du mandat*

Le 18 avril 2018, le soussigné a rencontré, au même lieu, la Conseillère d'Etat précitée et le Secrétaire général de son Département afin de finaliser le mandat qui a été conclu le jour-même. Il a donné à ses interlocuteurs une orientation générale sur sa manière d'envisager le déroulement des investigations.

3. *Son contenu essentiel*

Le contrat rappelle, en préambule, la décision du Conseil d'Etat d'ouvrir une enquête administrative *externe* pour tenter de faire toute la lumière sur le comportement – pendant une période s'étendant du 1er janvier 2001 au 23 juillet 2015[4] - des organes qui étaient compétents pour veiller à la protection de l'enfant dans l'affaire qui a conduit au prononcé du jugement pénal du 29 mars. Il précise que le mandataire est un ***organe d'enquête*** agissant en tant qu'*expert indépendant* hors de tout rapport de subordination à l'Etat et que, partant, il dispose de toute liberté dans l'accomplissement de son mandat, et notamment dans le choix des mesures d'investigation qu'il entend adopter. Il pourra par conséquent entendre les personnes qui sont intervenues au cours du déroulement des faits pertinents, ce qui inclut tout collaborateur de l'Etat qu'il jugera nécessaire d'auditionner. Il pourra également avoir accès aux locaux dans lesquels travaillent ou travaillaient ces personnes.

Le mandant s'est engagé à délier du secret de fonction toutes les personnes appelées à donner des renseignements, y compris le personnel médical. Ces personnes seront assez tôt dûment informées de cette mesure et avisées qu'elles ont le devoir de collaborer à l'enquête et de répondre sans réserve aux questions que l'organe d'enquête pourrait être amené à leur poser au sujet du déroulement de l'affaire et du fonctionnement général de leur office ou service.

[4] période entre le déménagement à *Yverdon* et le retrait de l'autorité parentale

L'organe d'enquête s'est engagé à remettre son rapport final au plus tard le 30 septembre 2018, sous réserve de la survenance de difficultés actuellement imprévisibles, à assister le mandant au cas où celui-ci déciderait de publier son rapport et à participer, le cas échéant, à la présentation publique dudit rapport.

Dans un article septième fort circonstancié, les parties ont établi des règles de confidentialité très strictes pour tenir compte notamment de la nécessité de protéger les personnes touchées par les faits qui sont l'objet de l'enquête.

4. ***Les questions posées par le mandant*** (*article 2 du mandat*)

L'organe d'enquête a été invité à répondre aux questions suivantes :

Quels sont les organes compétents qui - eu égard au degré de gravité des faits que vous avez constatés sur le vu des dossiers portés à votre connaissance par le mandant – devaient être engagés par l'Etat ou les communes au maximum de leurs aptitudes, compétences et moyens d'action pour prévenir, détecter et mettre un terme en temps utile à de tels faits ?

Quelles étaient en l'occurrence les compétences respectives de chacun de ces organes dans le domaine de la protection de la jeunesse ?

Quelles sont les mesures préventives, protectrices ou répressives qui ont été prises par ces organes dans le cadre de leurs compétences ainsi déterminées ?

Quels ont été les résultats concrets des plus importantes de ces mesures ?

En quoi et pour quelles causes se sont-elles avérées déficientes ?

Y a-t-il des spécificités qui ont rendu le traitement de cette famille particulièrement complexe ?

Quelles autres observations pouvez-vous faire sur l'ensemble de l'affaire ?

Etes-vous en mesure de recommander des modifications normatives ou des mesures organiques de fonctionnement pour empêcher dans la mesure du possible que de tels faits se reproduisent et pour permettre l'identification des situations gravement attentatoires au bien-être des enfants et adolescents et l'intervention des autorités et organismes compétents ?

5. ***La directive autonome d'enquête***

En exécution de l'article 3, alinéa 3, du mandat, le soussigné a établi une directive autonome en vue de simplifier les auditions tout en garantissant de manière satisfaisante les droits des personnes entendues et les droits de tiers impliqués. Il s'est inspiré de règles éprouvées au cours d'enquêtes administratives analogues qu'il a conduites. Il s'est également inspiré des textes qui régissent les enquêtes administratives ordonnées par les autorités supérieures de la Confédération, soit

essentiellement les articles *27a-27j* de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, adoptée par le Conseil fédéral le 25 novembre 1998[5], qui ont abrogé la directive du 18 novembre 1981 concernant les enquêtes administratives.

Cette directive a été approuvée par le mandant le 18 avril 2018, aussitôt après la conclusion du mandat. Elle se lit ainsi qu'il suit :

Préambule

*Le Conseil d'Etat du canton de Vaud (ci-après : **le mandant**), a confié à Claude Rouiller (ci-après : **l'organe d'enquête**), avocat, professeur de droit, ancien président du Tribunal fédéral suisse et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, une mission définie dans son principe par le contrat de mandat passé entre les parties dont l'organe d'enquête donnera une lecture substantielle, dans toute la mesure utile, aux personnes qu'il décidera d'entendre.*

L'organe d'enquête accomplira ladite mission en toute indépendance et sans entrer dans un rapport de subordination envers l'Etat de Vaud.

*L'enquête est une **enquête administrative spéciale** ne relevant ni du droit pénal ni du droit disciplinaire. Elle n'est pas dirigée contre une ou plusieurs personnes en particulier. Son seul but est d'éclairer l'organe d'enquête sur la situation de fait qu'il doit élucider et apprécier sous l'angle juridique.*

Procédure d'enquête

***1.** L'organe d'enquête n'est responsable que devant le Conseil d'Etat du canton de Vaud, son cocontractant. Il est tenu au secret de fonction.*

***2.** Le mandant et ses organes n'ont aucun droit de s'immiscer dans l'enquête. Il est cependant loisible à l'organe d'enquête de les consulter ou d'en requérir la coopération, à chaque fois que cela pourrait lui paraître utile pour la poursuite de ses investigations.*
Le contact permanent de l'organe d'enquête auprès du mandant est assuré par

M. Jacques Grossrieder,

***secrétaire général du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture de l'Etat de Vaud,** qui se tiendra à la disposition constante de l'organe d'enquête.*

***3.** L'organe d'enquête décidera, selon sa propre appréciation, du choix des moyens de preuve utiles et des modalités de leur mise en œuvre, en s'inspirant - si nécessaire - des dispositions pertinentes de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021), voire, si cela lui paraît également utile, des dispositions de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RS-VD 173.36).*

*L'audition de témoins au sens où l'entendent notamment les articles 9/1/b, 29/3 et 34/2/b LPA-VD, est cependant exclue. **Les personnes à entendre le seront donc au seul titre de personnes appelées à donner des renseignements au sens notamment de l'article 29/1/e LPA-VD. Elles ne pourront, à aucun moment de l'enquête administrative, se faire représenter ou assister par un mandataire.***

***4.** Le personnel administratif que l'organe d'enquête entendra, ou qu'il invitera à lui remettre tous documents et renseignements que lui-même jugera - souverainement - utiles, sera préalablement délié du secret de fonction par le Conseil d'Etat dans les limites des faits décrits dans le mandat.*

[5] OLOGA; RS 172.010.1

Les personnes appelées à donner des renseignements seront, d'emblée et préalablement, rendues attentives à leur devoir de participer aux investigations et de le faire dans le respect de la bonne foi, avec pour seul objectif la recherche de la vérité.

Cette communication mettra en évidence l'indépendance absolue de l'organe d'enquête, sa désignation par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud, son devoir total de confidentialité et la garantie qu'aucune mesure ne sera prise par cette autorité et ses subordonnés au motif de la liberté de déclaration dont auront usé, au cours de leur audition, les personnes appelées par l'organe d'enquête à lui donner des renseignements. Cette communication indiquera aussi que les déclarations ne seront en aucun cas portées par l'organe d'enquête à la connaissance ni du Conseil d'Etat, ni d'aucun membre des organes exécutifs et législatifs du canton. Elle informera aussi – le cas échéant - le personnel qu'il bénéficiera du temps nécessaire à sa participation aux investigations et que ses frais de déplacement seront couverts par le canton, dans la mesure où ils devraient comporter un déplacement hors du canton.

5. *L'organe d'enquête signalera lui-même, avant son audition, à chaque personne appelée à lui donner des renseignements qu'elle ne pourra refuser de répondre à ses questions que si la révélation des faits dont elle a connaissance est* ***manifestement et objectivement*** *susceptible de l'exposer à une procédure pénale ou disciplinaire.*

L'organe d'enquête est tenu de garantir aux personnes appelées à donner des renseignements une confidentialité absolue quant à leur identité et au contenu de leurs déclarations, cela y compris à l'égard du mandant.

L'organe d'enquête rendra d'emblée la personne entendue, attentive à ce qu'il sera tenu un procès-verbal de son audition sans que cette personne puisse s'y opposer. A la fin de l'audition, il lui donnera lecture de ce procès-verbal et le soumettra à sa signature. Les procès-verbaux dûment anonymisés ne pourront être consultés par quiconque, hormis par l'organe d'enquête et par sa secrétaire ; ils ne sortiront pas des archives personnelles de l'organe d'enquête si ce n'est pour être détruits.

Le rapport final de l'organe d'enquête sera établi de telle sorte que la détermination de la paternité des déclarations de ces personnes soit exclue.

6. *Les auditions se dérouleront en principe dans l'une des salles de l'étude de Me Nicolas Rouiller, avocat à Lausanne, Grand-Chêne 1-5, dont l'organe d'enquête est le conseil. Elles pourront aussi se dérouler en tout autre lieu si l'organe d'enquête l'estime nécessaire ou opportun.*

L'organe d'enquête désignera en toute liberté un secrétaire administratif ou juriste qui l'assistera au cours de ces auditions. Par une déclaration écrite, le secrétaire s'engagera à respecter un devoir de confidentialité absolue à l'égard de tous les faits qui pourraient être portés à sa connaissance, de quelque manière que ce soit. IL devra également se prévaloir de ce devoir à l'encontre de sa famille, de ses employeurs et de ses collègues de travail. Son devoir de confidentialité subsistera indéfiniment après la clôture de l'enquête. Toutes les données qui lui auront été confiées au cours de l'enquête seront détruites sous la surveillance de l'organe d'enquête après la remise du rapport final, et cela quel qu'en aura été le support.

7. *Tout membre du Conseil d'Etat pourra aussi être entendu si l'organe d'enquête l'estime utile.*

Cette directive d'enquête a été portée, avant leur audition, à la connaissance des personnes entendues.

● La décision du Tribunal cantonal de ne pas s'associer à l'enquête

6. L'article 133, alinéa 2, Cst-VD et l'article 6 du mandat

a) La Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003[6] consacre la règle générale de la *séparation des pouvoirs* législatif, exécutif et judiciaire.

b) L'article 133, alinéa 2, Cst-VD définit les compétences du Tribunal cantonal qui est la plus haute autorité judiciaire cantonale. Cette juridiction a notamment pour tâche de *diriger et de surveiller l'ordre judiciaire* auquel appartient la *Justice de paix.* Celle-ci assume le rôle confié par le code civil suisse à l'autorité de protection de l'adulte ; en cette qualité, elle *fait office* (*ce sont les termes dudit code*) d'*autorité de protection de l'enfant.*

Ainsi le Tribunal cantonal dirige et surveille l'*autorité de protection de l'enfant* (***APEA***). Il est de surcroît l'autorité de recours contre les décisions et jugements rendus par les justices de paix en leur qualité d'autorités de protection de l'enfant. Il exerce cette tâche par l'organe de sa *Chambre des curatelles.*

c) L'article 6 du mandat a la teneur suivante :

"Dans le respect le plus strict de la séparation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire et de la souveraineté de celui-ci, le mandant aidera, dans la mesure du possible, l'organe d'enquête à entreprendre les démarches nécessaires afin d'avoir un accès pertinent aux dossiers et au personnel d'organes qui, administrativement impliqués dans l'affaire, seraient soumis à la surveillance ou à la haute surveillance du Tribunal cantonal.
Le mandant autorise d'emblée l'organe d'enquête à prendre tout contact utile avec cette cour supérieure."

7. Le rencontre du 16 avril 2018 et la lettre du 7 mai

a) En conformité avec cette disposition, l'organe d'enquête a rencontré le 16 avril 2018, à 11 heures au Palais de justice de l'Hermitage à *Lausanne*, la *Cour administrative* du Tribunal cantonal composée du président et du vice-président de ce corps constitué et d'un troisième juge cantonal.

L'entrevue a été empreinte de courtoisie et de respect mutuels.

L'organe d'enquête a suggéré diverses solutions de nature à ne froisser aucune susceptibilité, telle la participation d'un greffier du Tribunal cantonal à l'audition éventuelle des magistrats de l'APEA impliqués dans l'affaire X, ou la soumission de la partie du présent rapport traitant du comportement de ces magistrats à la critique préalable du Tribunal cantonal.

Le président du Tribunal cantonal a tout d'abord rappelé le rôle que la Justice de paix et la *Chambre des tutelles*, appelée désormais la *Chambre des curatelles*, ont joué ou jouent encore dans la protection de la famille X, en corrélation avec les autres intervenants étatiques. Puis il a déclaré que sa juridiction n'entendait pas s'associer à

[6] article 89

l'enquête ordonnée par le gouvernement. La participation du Tribunal cantonal et, partant, de la Justice de paix ne présenterait pas d'intérêt pour la bonne conduite de ladite enquête. Les dossiers remis à l'organe d'enquête par le Service de protection de la jeunesse contiendrait en effet tous les renseignements utiles sur les démarches entreprises par la Justice de paix et sur les décisions que celle-ci a adoptées.

Le Tribunal s'est déclaré cependant disposé à remettre à l'organe d'enquête - s'il ne s'y retrouvait pas et seulement pour quelques jours - une copie des pièces relatives à ces démarches et décisions de la Justice de paix, incluant leur chronologie, c'est-à-dire des documents qui se trouveraient déjà dans les archives qu'il appartenait au SPJ de mettre exhaustivement à la disposition de l'organe d'enquête.

En dépit de la valeur de l'intérêt public à sauvegarder, la Cour administrative du Tribunal cantonal n'a pas évoqué, la possibilité d'ordonner l'ouverture, par le Tribunal cantonal lui-même d'une enquête parallèle dont les résultats auraient pu être communiqués au soussigné avant la clôture de ses propres investigations.

La Cour administrative a simplement autorisé l'organe d'enquête à entendre *un* juge de paix, mais à la condition qu'il s'agisse d'un magistrat qui ne s'est jamais occupé de l'affaire X.

b) Cette prise de position a été, comme annoncé, confirmée trois semaines plus tard dans une lettre du 7 mai 2018 ainsi rédigée :

"*Nous nous référons à notre entretien du 16 avril 2018 relatif à l'enquête que vous allez mener sur mandat du Conseil d'Etat. Comme indiqué lors de l'entretien précité, le Tribunal cantonal n'entend pas être associé à l'enquête en cours. En revanche, comme nous en avons d'ores et déjà informé Mesdames [A] et [M], Conseillères d'Etat, la Cour administrative du Tribunal cantonal se tient à votre disposition pour vous renseigner utilement sur les processus suivis par les justices de paix en matière de protection de l'enfant. Dans ce but et à votre demande, une rencontre avec un juge de paix – non concerné dans cette affaire – désigné par la Cour administrative, pourrait également être organisée. La Cour administrative vous confirme par ailleurs que le dossier qui vous a été remis par le Service de protection de la jeunesse devrait contenir toutes les décisions des justices de paix ainsi que les pièces sur lesquelles les autorités judiciaires se sont fondées, dès lors qu'elles lui ont été transmises par le service précité ou ont été communiquées à celui-ci. Néanmoins, si une fois que vous aurez pris connaissance des documents en votre possession, vous deviez rencontrer des difficultés à reconstituer le déroulement des événements, nous tenons à votre disposition un tableau chronologique des faits, ainsi que des copies des pièces utiles…*"

Cette fin de non-recevoir n'appelle aucun commentaire. Au terme de notre enquête, nous nous bornerons à dire qu'elle n'a pas facilité notre tâche d'évaluer *in concreto* l'action des justices de paix du *Jura-Nord vaudois/Gros-de-Vaud* et de la *Broye-Vully* dont le devoir était de *piloter* l'action socio-éducative que le SPJ conduisait en faveur des enfants X.

8. Une coopération minimale

a) Le 7 juin 2018, l'organe d'enquête s'est néanmoins adressé à la Cour administrative du Tribunal cantonal pour lui poser trois questions relatives aux voies de recours disponibles en matière de protection de l'enfant. Certaines des normes applicables ont en effet donné lieu à une interprétation sur le contenu de laquelle la juge de paix entendue et nos autres interlocuteurs n'avaient pu nous orienter sans équivoque.

Il sied de souligner que, sous la plume de son président, le Tribunal cantonal a répondu pleinement à ces questions et cela avec célérité, précision et élégance.

b) Le 25 juin, l'organe d'enquête s'est adressé à nouveau à la Cour administrative du Tribunal cantonal pour lui demander quelques informations relatives à l'activité juridictionnelle des justices de paix des districts judiciaires du *Jura-Nord vaudois/Gros-de-Vaud (Yverdon)* et de la *Broye-Vully (Payerne)*, notamment sur la part que représente la protection de l'enfant dans cette activité et sur l'organisation particulière qu'elles ont mise en place pour le traitement particulier de ce type d'affaires.

Il sied de souligner que, sous la plume de son président, le Tribunal cantonal a aussi répondu correctement à ces questions **sans toutefois répondre à celle touchant au comportement, dans l'affaire X, des deux justices de paix précitées** ; il nous a fallu tenter laborieusement de résoudre cette question à partir d'autres données.

c) Le 8 août, l'organe d'enquête s'est adressé une dernière fois à la Cour administrative du Tribunal cantonal pour tenter de réparer une solution de continuité repérée dans *tous* les dossiers du SPJ entre le 4 décembre 2002 et le 31 août 2006 ; les recherches longues et systématiques opérées à ce propos par le SPJ dans ses papiers résiduels et dans ses ordinateurs étaient en effet demeurées vaines ; quant au *journal* et à la *correspondance*, parties distinctes de chacun des dossiers du SPJ, ils témoignent certes de ce que collaborateurs de référence et institutions ont multiplié les mesures éducatives entre ces deux dates, mais ils ne contiennent nulle trace d'une quelconque relation entre l'APEA et le SPJ pendant ce laps de temps pourtant décisif pour l'avenir de la fratrie X.

Il sied de souligner que, sous la plume de son président, le Tribunal cantonal a répondu pleinement et en temps utile à l'attente de l'organe d'enquête.

Il lui a remis le 15 août les pièces manquantes, parmi lesquelles figure le rapport disparu du 13 janvier 2004, pièce maîtresse dont la lecture douloureuse confirme le bien-fondé des hypothèses les plus lourdes échafaudées auparavant par l'organe d'enquête. Cette documentation complémentaire révèle pour le surplus que la Justice de paix d'*Yverdon* et le SPJ n'ont pour le moins pas agi pendant ces trois ans et demi avec la diligence et la vigilance que la loi exigeait d'eux.

Nous y reviendrons.

● Les mesures d'enquête

9. *Les apports documentaires des personnes entendues (s.e.o.o)*

(ne sont pas indiquées ci-après les pièces utiles que nous a remises le Tribunal cantonal ; leur contenu pertinent est résumé dans le texte du rapport)

a) A l'issue de la réunion du 27 mars, puis le 13 avril, le mandant nous a remis :

- *un résumé historique par le chef du Service de prévoyance et d'aide sociale ;*
- *une note au Conseil d'Etat par la cheffe du Département intitulée "Proposition de mandat d'évaluation approfondie" ;*
- *le procès-verbal, in parte qua, de la séance du Conseil d'Etat du 26 mars 2016 ;*
- *une lettre du Médecin cantonal en date du 17 avril 2018 ;*
- *un courriel du 13 avril 2018 sur la situation financière de la famille X.*

b) Le 9 avril 2018, le Service de protection de la jeunesse (***SPJ***) nous a apporté une caissette de plastique jaune d'une trentaine de kilos contenant tous les dossiers constitués pour les enfants X. Chacun de ces dossiers - établi distinctement pour l'un des huit enfants de la fratrie - se présente sous la forme d'un épais "dossier-chemises 240 gr. Biella jaune" relié que par un "bracelet caoutchouc". La plupart sont pleins à ras-bord et pèsent de deux à trois kilos On y trouve deux liasses de pièces, généralement de format A4, placées dans des chemises de papier rose pour les actes émanant de la Justice de paix et dans des chemises de papier vert pour les pièces du SPJ lui-même, ainsi que plusieurs fourres transparentes pleine de pièces de pure gestion administrative. Suivant pourtant rigoureusement la directive D 3.02 du SDO[7], les documents principaux y sont entassés par ordre chronologique ascendant et ne sont, partant, ni reliés ni numérotés ni rubriqués.

b) Le SPJ nous a en outre remis, sur demande et à divers moments, la documentation complémentaire suivante :

- *une fourre de plastique teintée contenant l'Exposé des motifs avec annexes pour la révision des normes sur la protection de l'adulte etc ;*
- *trois fourres de plastique incolore et une bleue avec vitrine) contenant les normes applicables selon le SPJ ;*
- *une fourre de papier jaune à vitrine contenant le cahier des charges des agents du SPJ ;*
- *une fourre de papier verte avec vitrine contenant les directives avec SDO ;*
- *un gros classeur "fédéral" noir intitulé SDO contenant les directives pour les interventions du SPJ;*
- *une fourre de plastique transparente contenant les articles de presses parus avant le jugement du 29 mars 2008 ;*
- *une fourre de papier verte à vitrine contenant les pièces du procès pénal en main du SPJ ;*
- *une fourre de papier bleue à vitrine contenant les rapports d'interventions et bilans 2001-2018;*
- *une fourre de plastique transparente teintée ocre contenant une chronologie documentée des rapports SPJ et des décisions de justice ;*
- *une fourre de papier jaune à vitrine contenant l'audit de la Cour des comptes de février 2016 ;*
- *une fourre de plastique rose contenant une liste de personnes susceptibles de donner des renseignements utiles ;*
- *une liasse de pièces comptables (fourre transparente rouge) ;*
- *une liasse de pièces comptables (fourre transparente rose) ;*
- *deux onglets reliés d'une centaine de pages A4 chacune perforée, revêtues le premier d'une feuille de garde bleue portant le titre "Sous-dossier financier 2005-2006 " et le second d'une feuille de garde verte portant le titre "Sous-dossier Correspondance Transport des enfants et inscriptions diverses".*

---

[7] acronyme de *Système de direction et d'organisation*

- deux documents datés du 22 mai 2013 et 20 juin 2014 servant d'exemples de rapports d'appréciation

c) A l'issue de leur audition du 4 mai 2018, les représentants de la Cour des comptes nous ont remis la documentation complémentaire suivante :

- *le communiqué de presse de la Cour des comptes du 2 mars 2016 ;*
- *le communiqué de presse du Conseil d'Etat du même jour ;*
- *la lettre adressée au SPJ le 22 mai 2013 par le chef de l'ORPM-EST*
- *un procès-verbal, in parte qua et caviardé, du 20 mars 2016*

d) Le 23 mai 2018, le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (***SESAF***) nous a fait livrer un gros carton (*5 kg. 900*) contenant :

- *huit fourres de papier à vitrine, de couleurs diverses, contenant les interventions de ce service à l'endroit de chaque membre de la fratrie X ;*
- *une fourre de papier à vitrine, de couleur bleue, contenant le dossier de traitement logopédique de l'un des enfants X dans une fondation du Nord vaudois ;*
- *une fourre de plastique transparente contenant le dossier établi par le service Psychologie, psychomotricité et logopédie en milieu scolaire (PPLS Jura-Lac) lors d'un traitement logopédique suivi par un autre membre de la fratrie X ;*
- *une fourre transparente émanant du Service de la santé publique (SSP) et contenant de la documentation ainsi que les dossiers d'interventions de l'Unité de la santé et de prévention en milieu scolaire (unité PSPS rattachée à ce service via l'office du médecin cantonal ;*
- *une épaisse chemise de carton, de couleur bleue, contenant la liste des interventions faits auprès de chaque membre de la fratrie X soit par des collaborateurs du SESAF soit par des personnes provenant des institutions qui lui sont rattachées, avec la chronologie de ces interventions et l'identité des intervenants*

e) Apport complémentaire au cours des auditions ou immédiatement après elles [pièces principales]) :

- l'Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours *: une documentation relative à sa conception de la famille ;*

- le SPJ et l'ORPM Nord :
- - *statistique des mandats judiciaires civils et pénaux par type de mandat*
- - *arrêt de la Chambre des curatelles du 19 avril 2018*
- - *propositions de collaborateurs à entendre*
- - *échange de correspondance avec la Justice de paix et l'OCTP (printemps 2018) ;*
- *six comptes-rendus et synthèses des réunions de coordination et de rencontres avec l'APEA*
- deux pétitionnaires : déclaration écrite d'une troisième qui n'a pu se présenter ;

- la Justice de paix de l'Ouest lausannois : *circulaire N° 38 du Tribunal cantonal, datée du 18 janvier 2017, sur la répartition des compétences en droit de la famille ;*

- les services communaux d'*Yverdon* et le CSR : *liasse de huit pièces relatives à la gestion du dossier social de la famille X ;*

- la municipalité de *Valbroye : un échange de courriers et courriels, datés d'avril et mai 2018, relatif au traitement d'un signalement adressé par elle à l'antenne de Payerne de l'ORPMNord ;*

- l'OCTP *:*
- - *le dossier de tutelle des enfants X encore mineurs au moment du retrait de l'autorité parentale, soit une liste des intervenants, un résumé, vingt-et-une pièces numérotées avec bordereau pour la cadette X et le point de la situation des cinq autres au 26 juin 2018 ;*
- - *circulaire du TC no 3 (Office des curatelles et tutelles professionnelles ;)*
- - *circulaire du TC no 8 (procédure avec l'OCTP en matière d'adoption) ;*

- - circulaire du TC no 31 (représentation légale des requérants d'asile mineurs non accompagnés) ;
- - procédure de transfert d'un mandat, interne à l'OCTP ;
- - guide de gestion documentaire à l'OCTP (chapitre 5, tenue du dossier de référence) ;
- - rapport d'enquête en retrait de l'autorité parentale du 29 février 2016 établi par le SPJ ;

- l'OES, *l'organigramme du SESAF ;*

- une fondation OES, *un courrier du 11 juillet 2007et deux rapports des 18 septembre 2007 et du 21 2008 par une pédagogue en éducation précoce ;*
- le responsable de l'unité AEMO du Nord vaudois, *trois rapports sur les accompagnements fournis à la famille X entre 2001 et 2015.*

10. Les auditions

Du 9 avril au 27 juin, l'organe d'enquête, assisté de sa secrétaire-juriste, a procédé à une cinquantaine d'auditions et entendu les personnes suivantes, intervenues selon leurs compétences dans l'affaire X ou susceptibles d'y avoir joué un rôle ou, plus généralement, aptes à fournir des informations précises sur les pratiques ou procédures suivies en matière de protection de l'enfant :

les 9 avril, 28 mai,14 juin et 6 août, le chef du SPJ parfois accompagné de la responsable de l'unité juridique de ce service,
les 11 avril et 4 août, une personne externe de haute expérience dans la protection des mineurs,
les 3 mai et 18 juin, la cheffe de l'ORPM Nord, accompagnée de sa secrétaire administrative
le 4 mai, un membre de la Cour des comptes accompagnée de la cheffe de mandat ayant participé à l'audit de 2015/2016,
le 14 mai, deux officiers supérieurs de la police cantonale désignés par leur commandant,
le 16 mai, un ancien chef de l'ORPM Nord, puis – ad intérim - du SPJ, et une assistante sociale retraitée ayant pris en charge la fratrie X pendant près de dix ans,
le 17 mai, quatre fidèles de l'Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours,
le 6 juin, la première juge de paix du district de l'Ouest lausannois,
le 7 juin deux "plaignants" entendus au seul titre de pétitionnaires, un troisième ayant fait part de ses " doléances" par écrit le même jour,
le 12 juin, un ancien chef du SPJ,
le même jour, les trois signataires du rapport pédopsychiatriques de 2007,
le 13 juin, trois responsables du traitement de la famille X, délégués par la municipalité d'Yverdon,
le même jour, le syndic et la vice-syndique de la commune de Valbroye (Seigneux),
le 18 juin, cinq fonctionnaires et anciens fonctionnaires du SPJ et de l'ORPM Nord,
le même jour, un expert en pédopsychiatrie forensique et un superviseur du SPJ,
le 19 juin, une superviseur du SPJ,
le 20 juin, le chef de l'OCTP et deux de ses cadres,
le même jour, le chef de l'OES,
le 26 juin, un ancien chef du SPJ,
le 27 juin, cinq responsables, des AEMO, d'un établissement SPJ et d'une fondation OES,
le 8 juillet, le pédiatre qui a traité les enfants X pendant leur séjour à Yverdon.
le 29 juillet, le pédiatre qui a traité les enfants X pendant leur séjour à Seigneux/Valbroye et la puéricultrice du CRIPE/AVASAD,

Les personnes entendues ne l'ont pas été comme *témoins,* mais comme *personnes appelées à donner des renseignements*. Chacune d'elles a reçu avant son audition un

extrait pertinent du mandat et une copie de la directive autonome d'enquête ; elles ont été rendues d'emblée attentives à leur devoir de confidentialité.

Toutes se sont présentées sans difficulté aux heures convenues et se sont montrées très coopératives. La seule exception est celle d'un ancien fonctionnaire "spécialisé" qui avait écrit à l'organe d'enquête pour dénoncer les dysfonctionnements du SPJ ; lorsqu'il s'est agi de le convoquer comme il avait paru le souhaiter il s'y est refusé en adoptant un comportement proche du burlesque.

Les déclarations des personnes entendues leur ont été lues avec précision et consignées, le cas échéant avec leurs remarques, dans un procès-verbal qu'elles ont relu et signé, à l'exception de certains fonctionnaires ou experts qui ont renoncé à ces formalités.

Le 29 mai 2018, l'organe d'enquête a eu un entretien informel avec *H*, l'aînée des enfants de la famille X, victime première des actes pour lesquels le père et la mère ont été condamnés en première instance le 29 mars 2018. Cette personne a souhaité être accompagnée de ses deux avocats ce que l'organe d'enquête a accepté vu les particularités de cet entretien et cela quand bien même celui-ci n'a nullement porté sur les faits objet du jugement du 29 mars, mais seulement sur des circonstances externes et sur le mode opératoire adopté en l'occurrence par les organes chargés de la protection de l'enfant ; la secrétaire-juriste n'a pas assisté à l'entretien et aucun procès-verbal n'en a été tenu.

Ces auditions ou entrevues se sont déroulées pour la plupart dans une salle de conférence de l'étude de Me Nicolas Rouiller, avocat à *Lausanne*, ou dans le bureau de l'organe d'enquête à Lutry où étaient déposés tous les dossiers administratifs de la famille X. Certaines se sont toutefois déroulées, pour commodité, au siège des autorités dont les agents étaient entendus.

11. Autres mesures

L'enquête a comporté la consultation approfondie et l'analyse de tous les documents qui nous ont été remis pour les besoins de l'enquête, spontanément ou à notre requête, ainsi que la prise (*par courriels ou par téléphone*) de tous contacts qui nous ont paru utiles, y compris avec les autorités compétentes et avec des personnes ayant une expérience particulière dans les divers domaines concernés.

● La confidentialité de l'enquête

12. L'article 7 du mandat

L'article 7 du mandat est une clause de confidentialité ainsi rédigée :

" a) les devoirs de l'organe d'enquête
Jusqu'à la remise de son rapport, l'organe d'enquête s'engage à préserver la confidentialité de ses investigations. Il ne répondra pas, en particulier, aux questions des organes médiatiques ni sur cette affaire en général ni sur le déroulement et l'état de ses investigations.
Il ne pourra en référer – au cours de ses travaux - qu'au mandant tel qu'ici représenté, et à la personne désignée pour être son contact tout au long de ses travaux.
b) les devoirs des assistants éventuels de l'organe d'enquête
La ou les personnes qui, le cas échéant, assisteront l'organe d'enquête devront également respecter la stricte confidentialité de l'enquête et cela sans limite de temps pendant et après la remise du rapport. Elles signeront une déclaration de confidentialité dont une copie sera remise au mandant.
c) les droits et devoirs du mandant
Au cours de l'enquête, le mandant ne fera lui-même aucune communication sur les faits qui en sont l'objet sans en conférer préalablement avec l'organe d'enquête.
L'organe d'enquête est rendu attentif au fait que son rapport final pourra être rendu public par seule décision souveraine du mandant.
Une fois remis au mandant, le rapport de l'organe d'enquête sera frappé d'embargo jusqu'au moment de sa publication officielle par le mandant.
d) le chiffrage de l'enquête
*A compter de la finalisation du présent mandat et jusqu'à la remise du rapport final, tout acte relatif à l'enquête et notamment la correspondance entre les personnes parties ou impliquées à quelque titre que ce soit porteront exclusivement la référence **S100** ; ce chiffre s'appliquera à toute communication orale, écrite et numérique relative à l'affaire.*
e) clause de résiliation
En cas de violation, par l'une des parties, des devoirs de confidentialité ainsi définis, l'autre partie aura le droit de se départir du contrat sine die."

13. L'engagement général de confidentialité sur le contenu des auditions

Les personnes entendues se sont engagées à garder la confidentialité sur le contenu des séances d'audition. La confidentialité des procès-verbaux leur a été garantie à l'égard de toute autorité pénale, civile ou administrative, de même que la destruction des procès-verbaux dans un délai raisonnable suivant la fin de l'enquête.

14. L'engagement de confidentialité de la secrétaire-juriste

L'organe d'enquête a désigné une secrétaire-juriste pour l'assister lors des auditions. Avec l'accord préalable du mandant et le consentement des personnes entendues, cette personne a assisté aux auditions et a pu prendre connaissance de l'entier du dossier. Elle a signé une déclaration de confidentialité dont voici le texte :

*" La soussignée **Sarah Jomini**, collaboratrice juridique de l'étude de Me Nicolas Rouiller, avocat à Lausanne, s'engage à respecter un devoir de confidentialité absolue à l'égard de tous les faits qui viendront à être portés à sa connaissance, de quelque manière que ce soit, au cours de la procédure d'investigations conduite dans l'affaire S100 par l'organe d'enquête, M. le Professeur Claude Rouiller, avocat, ancien Président du Tribunal fédéral suisse et du Tribunal de l'Organisation internationale du Travail, procédure à laquelle elle participera en qualité de secrétaire administrative*

et juridique. Elle prend note de ce que ce devoir s'impose également à l'encontre de son employeur Me Nicolas Rouiller et de tout le personnel de son étude et qu'il subsistera après la clôture de l'enquête sans limite temporelle.
Après avoir régulièrement remis à l'organe d'enquête tous les documents qu'elle aura, le cas échéant, réunis à sa demande, elle détruira - à première réquisition de l'organe d'enquête et sous son contrôle - tous ceux qui resteront en sa possession et cela quel qu'en soit le support.
Lausanne, le 10 avril 2018."

Pour les auditions du 18 juin, la secrétaire-juriste a dû se faire remplacer par une autre juriste de son étude qui a signé la même déclaration de confidentialité, versée au dossier.

15. Le chiffrage de l'enquête

Comme le prévoit l'article 7, lettre d, du mandat, la correspondance entre les parties au présent mandat a porté exclusivement la référence ***S100*** à compter de la signature du mandat et jusqu'à la publication du rapport.

● La fin de l'enquête

16. La clôture de l'enquête et la finalisation du rapport

Avant de finaliser le présent rapport, le soussigné a rencontré à nouveau le chef du Service de la protection de la jeunesse accompagné de sa collaboratrice juridique. Cette rencontre a eu lieu dans les bureaux du SPJ. L'intéressé a pu présenter ses observations et il en a été tenu compte dans la mesure où elles contribuaient à la recherche de la vérité.

Bien que la directive autonome, acceptée par tous les intéressés, ne nous y contraignît pas, nous avons, conformément aux règles et usages qui régissent les enquêtes administratives, informé les personnes entendues *dont les déclarations ont été reprises dans le rapport* ; il leur a été loisible de faire des observations dont il a été tenu compte dans la mesure où elles contribuaient à la recherche de la vérité.

Nous avons enfin présenté la primeur du contenu du rapport, avant sa finalisation, à la Conseillère d'Etat en charge du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture et à son Secrétaire général qui fut notre contact tout au long de l'enquête. Cela s'est passé dans le bureau de la Conseillère d'Etat prénommée.

Le texte finalisé du rapport a été remis au mandant le 4 septembre 2018 dûment paraphé et signé.

17. La conservation des dossiers

La documentation réunie pour les besoins de l'enquête administrative sera conservée dans le bureau privé de l'organe d'enquête qui ne la communiquera à personne, en tout ou en partie et sous quelque forme que ce soit. Elle sera détruite par lui, trois mois après la remise de son rapport final.

Les dossiers remis à l'organe d'enquête par le SESAF et par le SPJ ont été intégralement restitué au SPJ le 7 août 2018.

● Les réserves d'usage

18. Les appréciations contenues dans le présent rapport se fondent sur l'état des faits résultant soit de la documentation produite par les organes du mandant et par des tiers, soit des déclarations qui nous ont été faites par les personnes entendues. Demeurent réservés tous éléments matériels qui n'auraient pas été portés à notre connaissance.

III.

LA PROTECTION LEGALE DES MINEURS AYANT BESOIN D'AIDE

● Introduction

1. Les conclusions de l'organe d'enquête, de même que ses éventuelles recommandations, ne pourront être appréciées objectivement que si le lecteur garde à l'esprit les principes de droit matériel qui régissent le domaine de la protection de l'enfant.

Avant tout examen des diverses compétences et toute analyse du comportement des autorités responsables, il se justifie donc de présenter le droit fédéral en vigueur (*droit des traités et droit autonome*) et les dispositions d'application ou complémentaires édictées par le canton de Vaud.

L'exposé respectera la position hiérarchique de ces textes.

On présentera de manière approfondie le *droit matériel aujourd'hui applicable* qui présente un intérêt pour la formulation de recommandations *actuellement utiles*. On présentera aussi *le droit matériel antérieur*, dans la mesure où sa connaissance est nécessaire pour apprécier la responsabilité des divers intervenants dans l'échec des abondantes mesures de protection adoptées en faveur de la famille X.

● Le droit suisse des traités

Seront décrites ci-après les déclarations et conventions multilatérales majeures, accueillies par la Suisse, qui touchent au domaine global de la protection juridique de l'enfant.

2. *Déclarations et proclamations*

a) La Déclaration universelle des droits de l'homme

S'il convient de ne pas oublier l'œuvre de la *Société des Nations* (ci-après : la *SdN*)[8], la protection juridique internationale de l'enfant a sa source dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948.

Ce n'est certes là que la proclamation d'un idéal commun auquel doit tendre le régime juridique de tous les peuples et nations et non un acte normatif. De surcroît, cette proclamation ne vise pas spécifiquement, même *in parte qua*, la protection des enfants et adolescents. Son préambule souligne cependant le rôle essentiel de *l'enseignement* et de *l'éducation* dans le développement des libertés et des droits individuels. Le texte même de la déclaration met en évidence le droit de la famille à la protection de la société et de l'Etat, le droit de tous les enfants à jouir de la même protection sociale impliquant une aide et une assistance spéciales et *le droit de toute personne à l'éducation*, instrument nécessaire au plein épanouissement de la personne humaine.[9]

---

[8] l'échec de la mission première de la SDN a trop souvent fait oublier son œuvre sociale telles la création, en 1919 déjà, d'un *Comité de protection de l'enfance* et l'adoption en 1924 d'une *Déclaration sur les droits spécifiques de l'enfant*

[9] articles 16, alinéa 3, 26, alinéa 2, 27, alinéas 1 et 2

b) La Déclaration universelle des droits de l'enfant

C'est à la *Déclaration des droits de l'enfant*, adoptée le 20 novembre 1959 par l'Assemblée générale de l'ONU, qu'il reviendra de mettre au premier plan la spécificité de l'enfance et, par conséquent, le devoir des Etats de reconnaître des droits propres aux enfants et de veiller à ce que ces doits soient partout effectifs et appliqués.

Le préambule de cette déclaration spécifique[10] relève que le manque de maturité physique et intellectuelle de l'enfant commande de lui accorder une protection et des soins spéciaux, notamment une protection juridique appropriée, et que l'humanité se doit de donner à l'enfant le meilleur d'elle-même (*formule qui n'est pas sans révéler un rare talent pour la rhétorique*).

Quant à la proclamation précédant l'énoncé de principes qui seront ensuite concrétisés dans la *Convention relative aux droits de l'enfant*, elle se lit ainsi qu'il suit :

"*L'Assemblée générale proclame la présente Déclaration des droits de l'enfant afin qu'il ait une enfance heureuse et bénéficie, dans son intérêt comme dans l'intérêt de la société, des droits et libertés qui y sont énoncés; elle invite les parents, les hommes et les femmes à titre individuel, ainsi que les organisations bénévoles, les autorités locales et les gouvernements nationaux à reconnaître ces droits et à s'efforcer d'en assurer le respect au moyen de mesures législatives et autres adoptées progressivement en application des principes suivants* [...]."

3. Les Pactes ONU I et II du 16 décembre 1966

a) Le Pacte international des Nations unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992 (***Pacte ONU I***[11]).

En vertu de son article 10, les Etats signataires s'engagent à accorder *une protection et une assistance aussi larges que possible à la famille aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge* et à prendre des mesures spéciales non discriminatoires de protection et d'assistance en faveur de tous les enfants et adolescents.[12]

b) Le Pacte international des Nations unies relatif aux droits civils et politiques est entré le même jour en vigueur pour la Suisse (***Pacte ONU II***[13]).

Parmi les dispositions du *Pacte ONU II* susceptibles d'interférer directement ou indirectement dans une situation comparable à celle qui est à la base de la présente enquête, il sied de relever en premier lieu ses articles 17, 18 et 23. Ces normes tendent notamment à protéger la vie privée, la famille et le domicile de chacun contre les immixtions arbitraires ou illégales de l'autorité, la liberté du détenteur de l'autorité parentale de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément

[10] qui rappelle non seulement la déclaration universelle de 1948, mais aussi les actes précités de la SdN
[11] RS 0.103.1;
[12] alinéas 1er et 3, 1ère phrase
[13] RS 0.103.2

à leurs propres convictions et le droit de l'homme et de la femme nubiles de se marier et de fonder une *famille*, qualifiée d'élément naturel et fondamental de la société.

Le pacte reconnaît à tout enfant, sans discrimination quelconque, le droit de recevoir de la part de sa famille, de la société et de l'Etat, la protection qu'exige sa condition de mineur.[14]

4. *La Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant* (*CDE*)

La Convention relative aux droits de l'enfant conclue à New York le 20 novembre 1989 est entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997. C'est un texte *normatif* qui - selon le système moniste d'acceptation des traités que connaît la Suisse (*accords self executing*) - a été *ipso jure* incorporé au droit positif de la Confédération[15] pour être d'application directe sur tout son territoire.

Hormis les conceptions exprimées par les déclarations évoquées ci-dessus (pages ***38/39***), le préambule de ce traité multilatéral proclame en particulier que l'épanouissement harmonieux de la personnalité de l'enfant exige qu'il grandisse dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension et qu'il est nécessaire d'accorder une attention particulière aux enfants qui vivent dans des conditions particulièrement difficiles.

La Convention proclame sans équivoque la **primauté du droit de l'enfant** à son **article 3** qui se lit ainsi :

"*Article 3*
Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.
Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié."

Les articles 9, 12 et 19 CDE se lisent ainsi qu'il suit :

"*Article 9*

Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.

Dans tous les cas prévus au paragraphe 1 du présent article, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.

---

[14] article 24, alinéa 1er
[15] CDE ; RS 0.107

Les Etats parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Article 12

Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

***A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant**, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale."*

Article 19
Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.

Ces mesures de protection comprendront, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire."

***α)* Ces dispositions ne se bornent pas à proclamer un concept abstrait, mais consacrent le droit de chaque enfant de voir sa situation personnelle (principe d'individualisation) examinée avec une attention particulière afin qu'une solution propre à favoriser son développement harmonieux soit adoptée à chaque fois qu'est prise une décision le concernant.**

***β)* Le droit formel d'être entendu, inscrit à l'article 12 CDE, est à ce propos un instrument primordial. Son observation dynamique, tant en procédure d'évaluation qu'en procédure de décision, permet notamment d'éviter qu'une entreprise de dissimulation des parents n'entrave la mise en place de mesures protectrices utiles.**

L'article 12 CDE étant d'application directe, sa violation peut faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral (*ATF 124 III 90*). S'agissant de l'âge auquel un enfant peut être entendu au sujet de mesures le concernant personnellement, les articles 298 et 314a CC ne fixent pas de limite. Mais comme il y est question d'audition et non d'observation, une audition à l'âge de deux ou trois ans n'est pas concevable. Il n'empêche que si une audition présuppose que l'enfant soit âgé de six ans révolus, sans que sa capacité de discernement au sens de l'article 13 CC soit exigée, cette limite n'est pas absolue et un enfant plus jeune peut être auditionné, par exemple lorsqu'il est le cadet d'une fratrie et qu'il est proche de sa sixième année (*voir ATF 131 III 553 ; ATF du 16 juin 2014, 5A_821/2013, cons. 4*).

Nous verrons qu'il n'est pas sûr que la portée de ce droit formel ait été bien saisie par les autorités administratives et judiciaires compétentes pour rechercher les solutions appropriées aux problèmes individuels et collectifs posés par la fratrie X.

* Contrairement à ces textes, l'article 34 CDE ne revêt pas d'intérêt particulier pour notre enquête, dans la mesure où il tend avant tout à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle, notamment la prostitution forcée et toute autre forme de commerce sexuel dont les enfants peuvent être les victimes ou les acteurs contraints.

En ratifiant la convention de New York de 1989, la Suisse a émis quelques réserves dont la plupart ont désormais été retirées ; celles qui subsistent n'ont pas de pertinence pour notre enquête.

5. Le troisième Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant

Le 24 juillet 2017 est également entré en vigueur pour la Suisse le troisième protocole facultatif à la CDE établissant une procédure de présentation de communications, conclu à New York le 19 décembre 2011 et approuvé par l'Assemblée fédérale le 16 décembre 2016[16].

Ce protocole institue non seulement une procédure de communications interétatiques mais surtout un régime de communications individuelles et d'enquêtes permettant à un l'enfant de se plaindre d'une violation grave et systématique de ses droits.

6. La Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

Le 24 septembre 2002, la Suisse a également ratifié la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale conclue à La Haye le 29 mai 1993. L'organe d'enquête se borne à la mentionner car, hormis son préambule qui répète en substance ceux des textes sus-décrits, elle n'offre guère d'intérêt pour apprécier l'étendue des devoirs que les organes de l'Etat avaient en l'espèce.

7. La Convention de La Haye du 19 octobre 1966

Le 1er juillet 2009 est entrée en vigueur pour la Suisse la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants[17], instrument qui a succédé à la *Convention du 5 octobre 1961 concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs*.

Ce traité n'a pas de pertinence pour la présente enquête, car il ne tend qu'à renforcer la protection des enfants *dans les situations à caractère international* en instituant des mécanismes de solution des conflits de compétence ou des divergences sur la détermination du droit national applicable.

On notera cependant son préambule - en tant qu'il souligne, une nouvelle fois, que l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale – ainsi que son article 3

[16] OPIC ; RS 0.107.3
[17] RS 0.211.231.011

qui énumère comme il suit - non exhaustivement il est vrai - **les mesures qu'il faut adopter pour protéger la personne ou les biens de l'enfant** :

"*L'attribution, l'exercice et le retrait total ou partiel de la responsabilité parentale, ainsi que la délégation de celle-ci ;*
le droit de garde, comprenant le droit portant sur les soins de la personne de l'enfant, et en particulier celui de décider de son lieu de résidence, ainsi que le droit de visite, comprenant le droit d'emmener l'enfant pour une période limitée dans un lieu autre que celui de sa résidence habituelle;
la tutelle, la curatelle et les institutions analogues;
la désignation et les fonctions de toute personne ou organisme chargé de s'occuper de la personne ou des biens de l'enfant, de le représenter ou de l'assister;
le placement de l'enfant dans une famille d'accueil ou dans un établissement, ou son recueil légal par kafala [régime musulman d'adoption] ou *par une institution analogue;*
la supervision par les autorités publiques des soins dispensés à l'enfant par toute personne ayant la charge de cet enfant ;
l'administration, la conservation ou la disposition des biens de l'enfant."

8. La Convention européenne de Lanzarote

a) Remarque liminaire

La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, conclue à Lanzarote (*Canaries/Espagne*) le 25 octobre 2007, est entrée en vigueur pour la Suisse le 1er juillet 2014.[18] Bien que ce texte n'ait ainsi été incorporé au droit suisse que pendant les derniers mois de la période ici déterminante (*2001-2015*), il sied de rappeler qu'il reprend l'essentiel des déclarations faites et des traités adoptés par l'assemblée générale de l'Organisation des Nations unies et qu'il insiste sur la nécessité d'adopter des mesures propres à prévenir, à détecter, à faire cesser et à réprimer les actes d'exploitation et d'abus sexuels commis contre des enfants et, partant, à instaurer une protection effective des droits des enfants victimes de tels actes.

La *Convention de Lanzarote* est le premier instrument du droit des gens à avoir érigé en infraction pénale les abus sexuels envers les enfants, y compris lorsqu'ils ont lieu à la maison ou au sein de la famille, en faisant usage de la force, de la contrainte ou de menaces.

b) Prévention et détection

Entrée en vigueur après la survenance des faits ici pertinents, la *Convention de Lanzarote* n'en revêt pas moins un intérêt pratique pour le choix d'éventuelles recommandations que ces faits justifieraient de formuler. Elle préconise en effet des mesures de prévention, comme la sélection, le recrutement et la formation des personnes travaillant en contact avec les enfants, **la sensibilisation des enfants aux risques et une information suffisante pour leur apprendre à se protéger** ; elle demande aussi que soit encouragé le signalement des suspicions d'exploitation ou d'abus sexuels. Ces mesures doivent tendre à sensibiliser à la protection et aux droits de l'enfant les

[18] RS 0.311.40

personnes amenées à avoir des contacts réguliers avec lui dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de la protection sociale, de la justice, des forces de l'ordre ainsi que dans les secteurs relatifs aux activités sportives, culturelles et de loisirs.

c) Information

Les enfants doivent recevoir, au cours de la scolarité primaire et secondaire, des informations - dispensées, le cas échéant, en association avec les parents - sur les risques d'exploitation et d'abus sexuels, ainsi que sur les moyens de se protéger, adaptées à leur stade de développement. Une attention particulière doit être portée aux situations à risque, notamment à celles résultant de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication ; il faut aussi que les personnes qui craignent pouvoir commettre une infraction sexuelle contre des enfants puissent accéder, le cas échéant, à des programmes ou mesures d'intervention efficaces destinés à ***évaluer*** et à ***prévenir*** les risques de passage à l'acte. Des campagnes de sensibilisation doivent être engagées pour informer le public sur le phénomène de l'exploitation et des abus sexuels concernant des enfants et sur les mesures préventives qui peuvent être prises.[19]

d) Signalement[20]

Toute personne doit être encouragée à signaler aux services compétents les soupçons d'exploitation ou d'abus sexuels. Aucune règle de confidentialité ne saurait faite obstacle à la possibilité, pour les professionnels en contact avec des enfants, de signaler aux services chargés de la protection de l'enfant, la situation d'un enfant pour lequel ils ont des motifs raisonnables de croire qu'il est victime d'exploitation ou d'abus sexuels.[21]

e) Assistance aux victimes et concept d'interdisciplinarité

Des programmes sociaux efficaces doivent être établis et des structures interdisciplinaires doivent être mises en place pour fournir l'appui nécessaire aux victimes, à leurs parents proches et à ceux auxquels les victimes sont confiées.[22]

f) Coordination et coopération

L'article 10 préconise que soit coordonnée l'action des différentes entités chargées de la protection des enfants, de la prévention et de la lutte contre l'exploitation et contre les abus sexuels concernant des enfants. Cela s'applique notamment aux entités actives dans les domaines de de la justice, de la protection de l'ordre public, de l'éducation, de la santé et de la protection sociale.

---

[19] articles 4-8

[20] c'est le lieu de rappeler que la conception romande, en particulier vaudoise, du devoir de signaler a été originale en Suisse par l'étendue des personnes astreintes, dont le cercle inclut enseignants et professionnels de santé ; l'adoption par le législateur fédéral d'un régime semblable a été débattue à la suite d'une motion de l'ancienne parlementaire vaudoise ***Josiane Aubert*** (*N° 08. 3790, protection de l'enfant face à la maltraitance et aux abus sexuels*) ; la révision a abouti le 15 décembre 2017 à une modification légale qui, entrant en vigueur le 1er janvier 2019, introduira dans le Code civil les nouveaux articles 314c et 314d et modifiera l'alinéa 3 de l'article 448 (*FF 2015 page 2111, message, et 2017 page 7479, texte*)

[21] article 12

[22] article 11 paragraphe premier

La promotion et la protection des droits de l'enfant doivent être conduites par des institutions nationales ou locales indépendantes, compétentes et ***dotées de ressources et de responsabilités spécifiques***. Des mécanismes de recueil de données ou des points d'information, au niveau national ou local et en coopération avec la société civile, doivent permettre - dans le respect des exigences liées à la protection des données à caractère personnel - l'observation et l'évaluation des phénomènes d'exploitation et d'abus sexuels concernant des enfants.

Les pouvoirs publics compétents, la société civile et le secteur privé doivent être tenus de coopérer afin de mieux prévenir et combattre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants.

Le quatrième chapitre de la convention[23] est consacré aux procédures d'intervention, ainsi qu'aux mesures de protection et d'assistance aux victimes.

g) Protection contre la réitération et contre certains effets de la loyauté familiale

Lorsque les parents ou les personnes auxquelles l'enfant est confié sont impliqués dans des faits, qui pourraient être qualifiés d'exploitation ou d'abus sexuels commis à l'encontre de celui-ci, les procédures d'intervention doivent permettre d'**éloigner l'auteur présumé** et de **retirer la victime de son milieu familial**, les modalités et la durée de ce retrait devant être déterminées conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant.[24]

h) Les réserves émises par la Suisse lors de la ratification de ce traité ne présentent pas d'intérêt en l'espèce.

- **Le droit fédéral autonome**

De l'avis de l'organe d'enquête, le droit fédéral et le droit cantonal concrétisent correctement les principes énoncés dans les traités dont le contenu vient d'être sommairement décrit.

2. Le droit de rang constitutionnel

a) La Constitution fédérale du 18 avril 1999[25]

Aux termes de la Constitution fédérale, *les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement.*[26]

La Constitution fédérale place en outre au nombre des buts sociaux de l'Etat la protection et l'encouragement de la famille, en tant que communauté d'adultes et d'enfants, le droit des enfants et des jeunes de bénéficier d'une formation initiale et d'une formation

[23] articles 1-14
[24] article 14, alinéa 3
[25] Cst ; RS 101 ;
[26] article 11, alinéa premier

continue correspondant à leurs aptitudes, ainsi que l'encouragement de ces personnes à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et le soutien à leur apporter pour qu'ils s'intègrent socialement, culturellement et politiquement.[27]

Ces dispositions n'ont pas subi de modification jusqu'à ce jour.

b) La Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003[28]

L'article 13 Cst-VD reprend simplement les termes de l'article 11 précité de la Constitution fédérale.

L'Etat et les communes sont tenus d'organiser un accueil préscolaire et parascolaire des enfants et de tenir compte des besoins et des intérêts particuliers des enfants et des jeunes en favorisant leurs activités culturelles, sportives et récréatives ; **il appartient à l'Etat d'organiser la protection de l'enfance et de la jeunesse.**[29]

- ***Le droit de rang inférieur à la Constitution***

10. **Le Code civil**[30]

a) *observations sur l'évolution récente du droit de la protection civile de l'enfant*

Le livre deuxième du code civil suisse régit le droit *de la famille*. En sa deuxième partie[31] il traite notamment des droits et obligations *des parents* et en sa troisième partie[32] de la *protection de l'adulte*[33] ; c'est dans ce livre deuxième que se trouvent les normes applicables, directement ou par analogie, à *la protection civile de l'enfant.*

Dans leur version actuelle, ces textes sont issus de nombreuses modifications législatives qui, adoptées à compter de 1976, ont bouleversé l'ancien droit de la famille et de la tutelle. La plus essentielle - ***pour les problèmes qui se posent en l'espèce*** - est la novelle du 25 juin 1976 entrée en vigueur le 1er janvier1978[34].

Certes, la novelle du 19 décembre 2008 sur *la protection de l'adulte, le droit des personnes et le droit de la filiation*, entrée en vigueur le 1er janvier 2013[35], est fort importante pour l'enfant en tant qu'elle a trait aux régimes de l'autorité parentale et de la tutelle. Mais, à l'instar d'autres modifications récentes comme celle du 26 juin1998, entrée en vigueur le 1er janvier 2000[36], ou celle du 21 juin 2013, entrée en vigueur le 1er

[27] article 41 alinéa 1, lettres c, f et g, Cst
[28] ci-après Cst-VD; RS Vd 131.231
[29] articles 62 et 63, alinéas 2 et 3, Cst-VD
[30] CC ; RS 210
[31] articles 252-348
[32] articles 360-456
[33] cette partie était appelée auparavant *De la tutelle*
[34] loi fédérale modifiant le Code civil suisse (*filiation*) ; RO 1977, 237 ; FF 1974, 1
[35] RO 2011, 725 ; FF 2006, 6635
[36] loi fédérale modifiant le Code civil suisse (*état civil, conclusion du mariage et divorce, filiation, dette alimentaire, asiles de famille, tutelle et courtage matrimonial*)] ; RO 1999, 1118 ; FF 1996, 1

juillet 2014[37], la modification de 2008/2013 n'a pas touché au noyau (*Kernbereich*) de la protection de l'enfant et n'a pas modifié de façon notable celles des dispositions y relatives qui sont les plus pertinentes ***dans le cadre restreint de nos investigations***[38]. C'est ainsi que le régime de la ***curatelle éducative*** institué à l'article 308, premier alinéa, CC, est demeuré inchangé pendant toute la période au cours de laquelle il a été appliqué à la fratrie X, c'est-à-dire de 1997 (*année de naissance de l'aînée H*), à 2015 (*année du retrait de l'autorité parentale des père et mère*).

Il n'en est pas moins pertinent de donner un bref aperçu du message du Conseil fédéral à l'appui de la loi du 19 décembre 2008, avant de décrire les normes du droit fédéral qui ont été appliquées en l'espèce par l'APEA et le SPJ.

b) *quelques lignes directrices tirées du message de 2006*[39]

Dans son message du 28 juin 2006 à l'appui du projet qui aboutira à la novelle précitée du 19 décembre 2008, le Conseil fédéral constatait que l'ancien droit de la tutelle, demeuré pratiquement inchangé sous réserve des dispositions sur le *placement à des fins d'assistance*[40], ne répondait plus aux exigences du principe constitutionnel de la proportionnalité ni aux besoins de la société contemporaine. Il mettait en exergue **les défauts de connaissances spécifiques et l'inexpérience** des autorités tutélaires alors en place dans les cantons, de même que le risque accru de conflits d'intérêts, générés par leur organisation. Il a proposé de remplacer une institution apparemment complexe (***tutelle/curatelle/conseils légaux***) par une seule institution, la curatelle. L'*interdiction* (mise sous tutelle) de l'ancien droit devait faire place à une **curatelle de portée générale**.

L'autorité n'aurait plus à ordonner des mesures *standard,* mais devrait désormais choisir des **"mesures sur mesure"** afin de limiter l'assistance étatique au strict nécessaire en conformité de ce qu'exigent les principes de la proportionnalité et de **la subsidiarité.**[41] La curatelle, mesure de protection unique, s'appliquerait désormais aux personnes dont l'appui ordinaire des proches ou de services privés ou publics ne suffit pas pour assurer la sauvegarde de leurs intérêts en raison d'une déficience mentale, d'un trouble psychique ou d'un autre état de faiblesse.

---

[37] loi fédérale modifiant le Code civil (*autorité parentale*) ; RO 2014, 357; FF 2011 8315 ; cette modification a fait de ***l'autorité parentale conjointe*** la règle (article 296, alinéa 2,CC) ; voir le commentaire détaillé de ses dispositions publié sur son site par la COPMA (*Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et des adultes*)

[38] c'est-à-dire les articles 307 et suivants CC ; ces modifications ont cependant modifié ou introduit les articles 306, alinéas 2 et 3 (*conflits d'intérêts*), 314 (*application analogique de la procédure devant l'APA*), 314abis (*curatelle de représentation de l'enfant*), 315a (*compétence du juge du divorce pour régler les relations parents/enfants*), 315b (*compétences respectives du juge du divorce et de l'APEA pour modifier les mesures dur la protection de l'enfant*)

[39] FF 2006, pages 6635 et suivantes

[40] domaine alors régi par les articles 397a-397f CC introduits, sous le titre *De la privation de la liberté à des fins d'assistance*, par la loi fédérale du 6 octobre 1978 entrée en vigueur le 1er janvier 1981 (*RO 1980, pages 31ss.*) ; cette matière est désormais régie par les articles 426-456 CC sous le titre *Du placement à des fins d'assistance*, dont l'acronyme usuel en Suisse romande est ***PLAFA*** ; nous y reviendrons dans la quatrième partie du présent rapport dans la mesure où ces normes (*notamment celles qui règlent la question décisive de la procédure*) vouées en priorité à l'origine à la protection de l'adulte, s'appliquent par analogie à la protection de l'enfant

[41] *cf* page 6637

Le projet de réforme visait avant tout les adultes. Mais le régime de protection de l'adulte devait *mutatis mutandis* s'appliquer aussi à l'enfant, soit par analogie, soit par le jeu de dispositions topiques mais comparables.

Ainsi, les obligations parentales et la solidarité familiale devraient conduire à réduire l'intervention de l'Etat dans la sphère privée et les mesures à prendre, en cas de défaillance au sein de la famille, résulteraient d'une comparaison des intérêts toujours primordiaux de l'enfant et de ceux non négligeables des parents.

Estimant sans doute que les carences des autorités tutélaires étaient particulièrement lourdes de conséquences pour les personnes mineures, l'auteur du message proposait une restructuration conduisant au remplacement de ces autorités par une *autorité* **interdisciplinaire** *de protection de l'enfant*[42] dont les tâches seraient clairement définies par la loi. Il entendait cependant laisser aux cantons la compétence d'organiser cette autorité nouvelle en optant soit pour un régime administratif, soit pour un régime judiciaire.

- *La protection civile de l'enfant selon le droit issu des réformes précitées*

La protection civile de l'enfant est assurée, dans le code civil, tant par les dispositions sur ***l'autorité parentale***[43] que par des ***normes spécifiques***[44].

l'autorité parentale[45]

Jusqu'à l'âge de 18 ans révolus, l'enfant est soumis à l'autorité parentale conjointe de ses père et mère, sous réserve des cas de "monoparentalité". L'autorité parentale n'est reconnue que pour servir au **bien de l'enfant**.

L'autorité parentale s'exerce dans le cadre d'une communauté formée entre père, mère et enfant, ce qui implique le devoir réciproque ou mutuel de s'aider et d'avoir les uns envers les autres les égards et le respect qu'exige l'intérêt de la famille[46]. Si l'enfant doit obéissance à ses père et mère, ceux-ci sont tenus de lui accorder la liberté d'organiser sa vie selon son degré de maturité. L'enfant ne peut quitter la communauté domestique sans l'assentiment de ses père et mère et il ne peut leur être enlevé sans cause légitime.

Il appartient aux père et mère de déterminer les soins à donner à l'enfant et de diriger son éducation en vue de son bien. Ils sont tenus d'élever l'enfant selon leurs facultés et leurs moyens et ont le devoir de favoriser et de protéger son développement corporel, intellectuel et moral. Ils doivent plus spécialement lui donner - en particulier lorsqu'il est atteint de déficiences physiques ou mentales - une formation générale et professionnelle appropriée, correspondant autant que possible à ses goûts et à ses

---

[42] qui est aussi l'autorité de protection de l'adulte

[43] articles 296 et suivants, 300-306 CC

[44] articles 307ss. CC

[45] voir la loi fédérale du 21 juin 2013 modifiant le Code civil (*autorité parentale*), entrée en vigueur le 1er juillet 2014 (*RO 2014, pages 357ss.; FF 2011, pages 8315ss*) a fait de l'***autorité parentale conjointe*** la règle (*article 296, alinéa 2,CC*) ; voir le commentaire détaillé de ces dispositions récentes publié sur son site par la COPMA (*Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et des adultes*), RO 2014, pages 357ss ; FF 2011, pages 8315ss.

[46] article 272 CC

aptitudes. A cet effet, ils collaboreront de façon appropriée avec l'école et, lorsque les circonstances l'exigent, avec les institutions publiques et d'utilité publique de protection de la jeunesse. Cela dit, les père et mère disposent de l'éducation religieuse de l'enfant jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de 16 ans révolus, sous réserve de ce que cette liberté ne saurait porter atteinte ni aux intérêts essentiels de l'enfant ni à l'ordre public. Toute convention contraire serait nulle *ab ovo*.

Le détenteur de l'autorité parentale prend les décisions nécessaires que l'enfant n'est pas capable de prendre lui-même, mais il doit autant que possible tenir compte de l'avis de l'enfant dans les affaires importantes qui concernent celui-ci. Dans les limites de leur autorité parentale, les père et mère sont les représentants légaux de l'enfant à l'égard des tiers qui, s'ils sont de bonne foi, peuvent présumer que chaque parent agit avec le consentement de l'autre lorsqu'ils sont détenteurs conjoints de l'autorité parentale. Si les père et mère sont empêchés d'agir ou si, dans une affaire, leurs intérêts entrent en conflit avec ceux de l'enfant, l'autorité de protection de l'enfant nomme un *curateur de représentation* ou prend elle-même les mesures nécessaires. L'existence d'un conflit d'intérêts entraîne de plein droit, pour l'affaire en cause, la fin des pouvoirs de représentation des père et mère. L'enfant sous autorité parentale qui est capable de discernement peut toutefois s'engager par ses propres actes dans les limites prévues par le droit des personnes et exercer ses droits strictement personnels.

L'autorité parentale inclut **le droit de déterminer le lieu de résidence de l'enfant**, qui ne peut être modifié par l'un des parents exerçant conjointement cette autorité, qu'avec l'accord de l'autre parent ou, dans des cas légalement bien déterminés, sur décision du juge du divorce ou de l'*autorité de protection de l'enfant.*

En cas de décès de l'un des détenteurs de l'autorité parentale conjointe, l'autorité parentale revient au survivant ; en cas de décès de celui qui a l'exercice exclusif de l'autorité parentale, l'autorité de protection de l'enfant attribue celle-ci au parent survivant ou nomme un **tuteur** selon le bien de l'enfant, comme elle fait en faveur de tous les enfants qui ne sont pas ou plus sous autorité parentale.

Lorsqu'un enfant est confié aux soins de *parents nourriciers*, ceux-ci, sous réserve d'autres mesures, **représentent les père et mère dans l'exercice de l'autorité parentale** en tant que cela est indiqué pour leur permettre d'accomplir correctement leur tâche. Ils exercent en principe, l'autorité parentale en représentation des père et mère, pour autant que cela soit indiqué pour leur permettre d'accomplir correctement leur tâche de prise en charge[47].

[47] article 300 CC

Les normes spécifiques qui régissent la protection de l'enfant

a) Des mesures doivent être prises pour protéger l'enfant dont le développement est menacé sans que les père et mère y remédient pas eux-mêmes ou soient en état de le faire. Il importe peu à ce propos que l'enfant vive dans la communauté familiale de ses père et mère ou hors de ce milieu, par exemple s'il est placé chez des parents nourriciers ou en institution, voire si, en dehors de tout placement ordonné, il réside *de facto* chez des personnes qui l'ont accueilli (*proches ou famille élargie*). Les mesures de protection de l'enfant présupposent une collaboration efficace des autorités et services compétents et une prise en compte des dispositions du droit pénal des mineurs et des diverses formes d'aide à la jeunesse.

A moins qu'il y ait péril en la demeure et pour autant que les circonstances le permettent, il faut procéder par gradation et adopter des **"mesures sur mesure"** en conformité avec le principe constitutionnel de la proportionnalité, dont la subsidiarité est l'un des aspects, et avec le droit des parents à la reconnaissance de leurs capacités éducatives ou à la réhabilitation de celles-ci.

b) Les père et mère, les parents nourriciers, voire l'enfant, doivent, en premier lieu, être rappelés à leurs devoirs et recevoir des indications ou instructions relatives au soin, à l'éducation et à la formation de l'enfant ; une personne ou un office, qualifiés, doivent être désignés qui auront un droit de regard et d'information. Lorsque les circonstances l'exigent, un **curateur** sera nommé pour assister les père et mère de ses conseils et de son appui dans la prise en charge de l'enfant. Le curateur peut se voir conférer la **surveillance des relations personnelles** de même que certains pouvoirs de **représentation**, notamment pour que l'enfant soit en mesure de faire valoir ses droits. L'autorité parentale peut être limitée en conséquence.[48]

c) Lorsqu'on ne peut éviter autrement que son développement ne soit compromis, **le droit de déterminer le lieu de résidence** de l'enfant sera retiré à ses père et mère ou aux tiers chez qui il se trouve ; il sera alors **placé de façon appropriée chez des tiers ou dans une institution qui en assumeront la garde**. Les mêmes mesures seront adoptées à la demande des père et mère ou de l'enfant, lorsque les rapports entre eux et celui-ci sont si gravement atteints que son maintien dans la communauté familiale est devenu insupportable au point que, selon toute prévision, d'autres moyens seraient inefficaces.

d) **Le placement d'un enfant hors du foyer familial** est régi par l'*ordonnance du Conseil fédéral du 19 octobre 1977* sur le placement d'enfants, qui prescrit que cette mesure est soumise à autorisation et à surveillance[49]. Les personnes physiques intéressées par l'accueil d'un enfant (***parents nourriciers***) doivent remplir les conditions matérielles pour un tel accueil et satisfaire aux exigences de leur tâche, sur le plan de l'éducation, de leur caractère et de leur état de santé. Sont notamment réservées les attributions naturelles des parents qui jouissent, en principe, du droit de conserver des relations personnelles avec l'enfant placé, en exerçant par exemple un droit de visite dûment réglementé.

---

[48] articles 307 et 308 CC

[49] OPE adoptée en application de l'article 316 CC ; RS 211.22.338

Lorsqu'un enfant a vécu longtemps chez des parents nourriciers à qui la garde de l'enfant a été confiée, les père et mère peuvent se voir interdire de le reprendre s'il existe une menace sérieuse que son développement soit compromis par son retour dans leur foyer.

e) La mesure protectrice la plus lourde est **le retrait de l'autorité parentale** pour un an au moins. Elle peut être ordonné d'office ou avec l'accord des parents, si d'autres mesures de protection sont demeurées sans résultat ou paraissent d'emblée insuffisantes.

Le retrait aura lieu **d'office** lorsque, pour cause d'inexpérience, de maladie, d'infirmité, d'absence, de violence ou d'autres motifs analogues, les père et mère ne sont pas en mesure d'exercer correctement leur autorité ou lorsque les père et mère ne se sont pas souciés sérieusement de l'enfant ou qu'ils ont manqué gravement à leurs devoirs envers lui. Les effets du retrait s'étendent aux enfants nés après qu'il a été prononcé, à moins que le contraire n'en ait été ordonné expressément.

Le retrait de l'autorité parentale a lieu **avec l'accord des parents** lorsqu'ils ont donné leur consentement à l'adoption future de l'enfant par des tiers anonymes. Il en va de même lorsque les père et mère demandent d'être déchargés de l'autorité parentale pour de justes motifs, par exemple s'ils estiment, pour des raisons objectives sérieuses, qu'un professionnel est mieux à même d'accomplir les tâches que leur impose cette autorité.

f) Le nouveau droit fédéral n'a maintenu la terminologie ***tutelle*** et ***tuteur*** que pour la protection de l'enfant qui n'est pas sous autorité parentale au motif que ses parents en ont été déchus ou qu'ils sont décédés, disparus ou incapables d'exercer cette autorité (*articles 327a et suivants CC*).

g) Les mesures de protection de l'enfant doivent être adaptées à la nouvelle situation en cas de survenance de **faits nouveaux** justifiant leur adaptation.

● Le droit du canton de Vaud

11. Bref historique

a) Pendant près d'un siècle, la protection de l'enfance par le canton de Vaud et ses communes a été dominée par l'esprit de philanthropie qui régnait au moment de l'adoption de la Constitution de 1885. La terminologie de l'époque prêterait aujourd'hui à sourire si l'on ignorait les tragédies individuelles qui sont nées soit de conceptions surannées du *bien de l'enfant* soit de l'incompétence ou de la désorganisation d'organes publics ou d'utilité publique chargés de réaliser ce bien individuel et social. On doit cependant à la vérité de dire que - bien que fût prépondérante la volonté de sauvegarder des intérêts de classe égoïstes et sécuritaires – cette terminologie reflète une certaine conception humaniste fondée sur la présomption que l'éducation et le bien-être de l'enfant sont une condition du bonheur en société. Cependant, les moyens et les idées étant limités, les objectifs légaux l'étaient tout autant qui se réduisaient au bon accomplissement des devoirs suivants de l'Etat : ***a)*** protéger les mineurs contre les parents *dénaturés* coupables de mauvais traitements, d'actes de corruption ou de grave négligence éducative, ***b)*** entretenir et élever les enfants *vaudois, malheureux* et *abandonnés,* jusqu'à l'âge de seize ans (*ou jusqu'à la fin de leur apprentissage*) et ***c)*** les placer dans des familles *honorables et qualifiées* ou dans des établissements officiels ou privés, *afin qu'ils reçoivent une bonne instruction primaire et une éducation professionnelle convenable.*

La réalisation du concept incombait à l'ICEMA, une institution cantonale[50] dans laquelle on peut voir l'ancêtre du SPJ. Il lui était commandé d'agir en coordination avec les institutions faîtières de la société traditionnelle (*commune, école et paroisse*) qui avaient déjà le devoir légal de *signaler* à l'ICEMA les cas leur paraissant justifier son intervention.

Dans la pratique et en dépit des beaux mots, le droit de la tutelle et le régime de l'assistance publique en vigueur à l'époque n'offraient guère à l'enfant qu'une protection rudimentaire. Certes, le bénéfice qu'en retirèrent des *enfants de l'assistance* fut souvent supérieur à ce que le destin réservait à ceux dont le malheur et l'abandon avaient échappé à la vigilance des autorités ; en témoigne la réussite de certains d'entre eux que nous ne nommerons pas pour éviter de froisser la susceptibilité de leur lignée.

Mais le placement dans des familles *honorables* ou dans des institutions qui se voulaient *appropriées*, aboutissait parfois à des traitements inqualifiables du fait d'un contrôle dont la déficience équivalait à un nouvel abandon.

Il en est resté dans la mémoire collective une trace assez profonde pour expliquer la réticence des organes de protection de l'enfance à l'égard du placement, dont les risques ne sont jamais insignifiants. Cette réticence explique en partie pourquoi les auteurs de l'expertise du 10 octobre 2007 ont estimé que le placement des enfants X serait un *remède pire que le mal*, alors que l'absence de résultat de la curatelle éducative eût dû les convaincre qu'une mesure de placement s'imposait.

b) Il faudra attendre le milieu du XXème siècle pour que le législateur vaudois adopte les premières normes organiques tendant à une véritable protection de l'enfant au sens du droit des traités que nous avons résumé[51]. Encore ces normes ne protégeaient-elles guère que les enfants abandonnés ou victimes d'atteintes graves *médicalement constatées*. Seuls les enfants les plus lourdement atteints pouvaient donc espérer une intervention salvatrice de la collectivité publique.

Faute d'une structure étatique suffisante, le meilleur accueil des enfants en danger ou des enfants livrés à eux-mêmes, en particulier pendant que leurs parents travaillaient hors du foyer, était fourni par des institutions privées ou religieuses qui sont à l'origine des fondations d'utilité publique dont il sera amplement question dans le présent rapport. On en citera deux exemples : la *Maison d'enfants d'Avenches,* âgée de cent vingt-cinq ans mais toujours vivante, **où est présentement accueilli l'un des enfants mineurs X** et la fondation du *Servan*, créée à *Lausanne* en 1916 pour l'accueil d'orphelins de guerre belges ; doté d'un internat socio-éducatif, *le Servan* est désormais un foyer d'accueil d'enfants et adolescents défavorisés.

Quant à l'Etat il ne disposa trop longtemps, en fait d'institutions pour enfants et adolescents, que de celles qu'on appelait les maisons de correction ou de redressement.

Il sied de souligner que cet état de choses n'était nullement propre au canton de Vaud mais régnait dans l'ensemble du pays.

---

[50] acronyme d'*Institution Cantonale en faveur de l'Enfance Malheureuse et Abandonnée*

[51] loi de 1947 sur la protection sociale et l'assistance publique ; création d'un fonds pour l'enfance malheureuse et abandonnée

12. La loi sur la protection de la jeunesse de 1978 (aLPJ)

a) Les dispositifs les plus bienveillants du passé, dont les contours viennent d'être esquissés, reposaient sur une idée préconçue longtemps vivace : l'intangibilité de la famille, cellule de base de la société. Toute intervention de l'Etat dans l'exercice de la *puissance paternelle*[52] était censée porter en elle les germes d'un affaiblissement de ce qu'on appellerait aujourd'hui la cohésion sociale. Par conséquent, en dépit de ce que disaient les plus généreux des textes précités, *maltraitance* et *abus* relevaient plutôt de l'ordre du tabou, personne ne voulant voir ce qui cuisait dans la marmite familiale.

b) **Adoptée dans le sillage du nouveau droit privé fédéral entré en vigueur le 1er janvier 1978, la loi vaudoise de protection de la jeunesse du 29 septembre 1978[53] allait introduire le concept de protection de l'enfant *ayant besoin d'aide* parce que *menacé dans son développement.* Cette protection présupposait que le rôle des intervenants sociaux soit apprécié à l'égal de celui des membres du corps médical - en particulier de la psychiatrie et de la pédopsychiatrie - avec lesquels ces intervenants sont désormais censés coopérer en toute égalité pour le seul *bien de l'enfant.* C'est le but essentiel de ce qu'on appelle l'*interdisciplinarité* au sens que donne à ce mot l'actuel article 440, alinéa 1, CC.**

c) En vertu de cette nouvelle loi, le Département de la formation et de la jeunesse devait, à défaut d'une capacité familiale, prendre les mesures nécessaires pour parer à une menace pesant sur le développement de l'enfant, et cela avec la collaboration des parents, de l'entourage, **le cas échéant des communes** ainsi que d'autres institutions ou organismes publics et privés. Il lui incombait de prendre en particulier *les mesures appropriées de prévention et de dépistage précoce* en faveur des enfants en bas âge menacés de carence affective ou de mauvais traitements.

Chacun était fondé à lui signaler – **ainsi qu'*aux services communaux compétents*** - les cas d'enfants ou d'adolescents en faveur desquels son intervention lui paraissait se justifier. Cette faculté constituait un devoir pour *les membres des autorités judiciaires, les préfets, les municipalités, les autorités scolaires et ecclésiastiques, les membres du corps enseignant, les personnes exerçant l'aide sociale, les travailleurs sociaux et les délégués auprès des mineurs placés*. Quant aux membres du *corps médical*, ils avaient le devoir de signaler au médecin cantonal de telles situations dangereuses et, notamment, les cas de mauvais traitement d'un mineur qu'ils constataient, à charge pour le médecin cantonal de transmettre au département les renseignements nécessaires à la protection du mineur en danger.

L'autorité judiciaire ou tutélaire pouvait délivrer au département des *mandats d'enquête* sur les conditions d'existence d'un mineur ainsi que des *mandats de garde* lorsque, aux

---

[52] cette terminologie, venue de la *patria potestas* du droit romain et adoptée par le Code civil des français de 1804, était celle des codes civils cantonaux puis du Code civil suisse de 1912 ; en vertu de ses articles 273 à 289, la puissance paternelle n'était pas, contrairement à une idée souvent reçue, le pouvoir exclusif du père, mais une autorité que les père et mère exerçaient *en commun* pendant le mariage ; il est vrai qu'en cas de désaccord entre eux, c'est le père qui décidait (*ancien article 274, alinéas 1 et 2*) ; la **loi du 25 juin 1976 modifiant le code civil (*filiation*)** a substitué à ce concept celui d'*autorité parentale*

[53] LPJ ; aRS-VD 850.41

conditions prévues par le code civil, il s'imposait de retirer aux père et mère, ou aux tiers ayant *accueilli* l'enfant, *le droit de déterminer son lieu de résidence*. Le département exerçait aussi les *mandats pénaux* à lui délivrés conformément à la législation sur le droit pénal des mineurs. D'autres disposition de la LPJ réglait *la surveillance des milieux d'accueil*.

d) Applicable *aux mineurs domiciliés ou séjournant dans le canton sans distinction d'origine*, la LPJ de 1978 est restée en vigueur jusqu'au 31 décembre 2004. A cette date, les enfants X vivaient à *Yverdon-les Bains* (ci-après : ***Yverdon***) avec leurs parents qui venaient de quitter l'appartement exigu du *N° 4 de la rue du Cheminet* pour l'appartement un peu plus spacieux du *N°25A de la rue Jean-André-Venel*.

Selon les indices recueillis au dossier, les plus graves de ces faits avaient déjà commencé à se produire en 2004, sous l'empire de l'aLPJ. Il est vrai que la dénonciation de *H* situe ses premiers outrages à l'âge de huit ans, soit en 2005 sous l'empire de la LProMin. Mais il faut tenir compte de ce que onze ans s'étaient écoulés depuis leur commission et que la victime était à cette époque un petit enfant qui n'avait guère encore le sens de chronologie. **On verra qu'au demeurant ce n'est pas décisif pour l'appréciation demandée à l'organe d'enquête.**

13. La loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004

La loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004 - applicable aux mineurs et aux jeunes adultes domiciliés, résidant ou séjournant dans le canton - est entrée en vigueur le 1er janvier 2005.[54] Les actes d'ordre sexuel retenus dans le jugement du 29 mars 2018 se sont donc produits sous l'empire de ce nouveau droit.

La LProMin tend à mettre en place des *mesures préventives sur les facteurs de mise en danger des mineurs*, à protéger et à aider les mineurs dont le développement est en danger (*en collaboration avec les parents et en favorisant l'autonomie et la responsabilité des familles*) et enfin à protéger les mineurs qui vivent hors du milieu familial.[55] Aussi son préambule se réfère-t-il aux conventions de l'ONU des 20 novembre 1969 et 29 mai 1993, ainsi que, notamment, aux articles 316 et 317 CC, tous textes dont nous avons décrit le contenu pertinent. Aussi la LProMin rappelle-t-elle en toutes lettres les principes applicables à la protection de l'enfant. Ce sont :
- la responsabilité primordiale des parents de pourvoir aux soins, à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants, et leur devoir de participer aux tentatives de réhabiliter leurs compétences éducatives déficientes,
- la prépondérance de l'intérêt du mineur dans toutes les décisions qu'est appelée à prendre l'autorité compétente et
- le droit à une information et à une audition appropriée du mineur *capable de discernement*.[56]

---

[54] LProMin ; RS 850.41 ; seules sont demeurés en vigueur les dispositions de l' aLPJ applicables aux lieux d'accueil ; on entend par là l'accueil collectif de jour et l'accueil de jour en milieu familial [54], en d'autres termes le **placement à la journée** qui est soumis à autorisation et surveillance en vertu de l'article 12 OPE, plus concrètement les garderies municipales et privées généralement subventionnées, ainsi que le service des "mamans de jour" ordinairement géré par les communes, employeurs des personnes assurant ce service particulier

[55] article 3

[56] article 4 ; on verra que, selon les circonstances, ce droit doit être élargi à tous les enfants ***capables de***

La LProMin énumère ensuite les mesures préventives[57] que le SPJ prend et encourage au sens de ses articles 11 et 11a. Il s'agit en premier lieu des *mesures de prévention primaire* et des *mesures de prévention secondaire*. La loi dit ensuite ce qu'il faut entendre par la *prévention tertiaire* (*intervention de protection*).

Son article 4a énumère et définit ces trois catégories ; il se lit ainsi qu'il suit :

1. **les mesures de prévention primaire** qui, *adoptées dans le domaine socio-éducatif des familles en général*, **tendent au soutien des parents en vue de favoriser le développement de leurs capacités éducatives, notamment par des informations, des échanges ou des conseils** :

Ces mesures sont adoptées en concertation, coordination et collaboration entre les départements et milieux concernés, ce qui vaut aussi pour le développement et le financement des actions nécessaires au soutien des parents dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives dont on a vu qu'elles sont primordiales tant en vertu du droit des traités que du droit suisse autonome ;[58]

2. **les mesures de prévention secondaire** qui, *adoptées dans le domaine socio-éducatif pour des familles confrontées à des évènements ou à des circonstances de vie particulières fragilisant ou risquant de fragiliser l'équilibre familial et l'exercice des responsabilités parentales*, **tendent à maintenir au sein du milieu familial les conditions favorables au développement du mineur, à soutenir les capacités éducatives des parents et à éviter une aggravation de la situation**.

Ces mesures impliquent un accompagnement du mineur assorti d'un soutien aux capacités éducatives des parents. Les besoins doivent être analysés et les prestations nécessaires à la mise en place de ce dispositif de protection doivent être clairement définies. Cela implique aussi la collaboration entre l'administration et les organismes publics ou privés qui développent des prestations appropriées à ce dispositif ; des conventions de subventionnements seront passées avec ces ***partenaires*** aux conditions que fixe le titre cinquième de la loi ;[59]

3. **les mesures de prévention tertiaire** (intervention de protection) qui, *adoptées en faveur d'un mineur menacé ou en danger dans son développement*, **tendent à rétablir les conditions favorables à ce développement, à prévenir des actes de maltraitance ou à en éviter la répétition tout en visant à réhabiliter les compétences éducatives des parents**.

Ces mesures, qui impliquent elles également, coordination et collaboration valent aussi pour la petite enfance, par quoi il faut entendre les mineurs qui n'ont pas atteint l'âge de quatre ans révolus[60].

Les dispositions du troisième chapitre de la LProMin traitent de la protection des mineurs en danger.[61] Après avoir rappelé le contenu des normes du droit fédéral sur la protection de l'enfant en danger, elles définissent l'**action socio-éducative** comme *tout conseil, soutien ou aide apportés aux familles et mineurs en difficulté.* Il peut s'agir d'un appui social, psychosocial et éducatif auprès de la famille, d'un placement du mineur hors du milieu familial ou de toute autre mesure utile.

L'action socio-éducative peut être mise en œuvre *sans décision judiciaire*, si les parents la requièrent ou à la suite d'un signalement. Dans ce dernier cas, il faut obtenir l'accord des parents ou du représentant légal du mineur en danger ; à défaut d'accord l'*Autorité de protection de l'enfant* (***APEA***) sera saisie.

---

s'exprimer

[57] article 4a

[58] article 11

[59] article 11a

[60] article 12

[61] articles 13-25c

L'action socio-éducative peut aussi être mise en œuvre par une *décision de l'autorité judiciaire* (*ce qui inclut le juge du divorce et l'APEA*) qui peut confier à l'administration, c'est-à-dire au SPJ, des **mandats** d'évaluation, de curatelle éducative (pouvant inclure en cas d'urgence et ponctuellement des pouvoirs de représentation), de surveillance des relations personnelles, de placement et de garde, voire des mandats pénaux délivrés en conformité des législations fédérale et cantonale sur la procédure applicable aux mineurs.

Les compétences judiciaires et administratives, ainsi que la procédure à suivre, seront présentées dans la quatrième partie du présent rapport où les modalités de l'action socio-éducative seront particulièrement traitées.

14. *Le règlement d'application de la LProMin du 5 avril 2017* [62]

Bien que, dans sa version actuelle, il n'ait pas été en vigueur à la date où se sont produits les faits ici pertinents, le règlement d'application de la LProMin ne sera pas ignorépour formuler d'éventuelles recommandations justifiées par les résultats de la présente enquête. Il sied de reproduire le texte de certaines définitions renouvelée en ce règlement[63] :

> **Est *mis en danger dans son développement* tout mineur exposé à un risque de *mauvais traitements*, à des mauvais traitements ou à des *circonstances*, qui sont de nature à entraver ou qui entravent son développement physique, psychique, affectif ou social.**
>
> **Sont des *mauvais traitements*, les mauvais traitements physiques, la maltraitance psychique, les négligences ou carences et les abus sexuels.**
>
> **Constituent des *circonstances* (*propres à entraver le développement normal d'un enfant*) toute situation sociale où les parents sont momentanément empêchés d'exercer les responsabilités éducatives qui leur incombent en vertu de la loi.**

15. *La loi d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant* [64]

La *loi vaudoise d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant* du 29 mai 2012, entrée en vigueur le 1er janvier 2013, est la *loi spéciale* à laquelle renvoie l'article 2 du *Code de droit privé judiciaire vaudois* du 18 janvier 2010[65]. Elle contient les dispositions complémentaires réservées aux cantons par le droit fédéral sur la protection de l'enfant et fixe la compétence de l'autorité de protection de l'enfant ainsi que la procédure applicable devant cette autorité. Son contenu sera examiné dans la quatrième partie du présent rapport.

---

[62] RLProMin ; RS-VD 850.41.1
[63] article 34
[64] LVPAE ; RS-VD 211.255 ; c'est l'un des textes issus du projet "Codex 2010" relatif à la révision du Code civil suisse, plus précisément à la révision des dispositions du code civil qui régissent la protection de l'adulte, le droit des personnes et le droit de la filiation
[65] CDPJ ; RS-VD 211.02

IV.

DEVOIRS ET MOYENS D'ACTION DES ORGANES CHARGES DE LA PROTECTION DES ENFANTS ET ADOLESCENTS AYANT BESOIN D'AIDE

● Introduction

1. Cette partie du rapport sera consacrée successivement :

- au droit et au devoir de *signaler* les situations de mise en danger (***chiffre 4***),
- à l'organisation et aux compétences de l'*Autorité de protection de l'enfant* (***APEA***) et du *Service de protection de la jeunesse* (***SPJ***) (***chiffres 5-9***),
- à quelques règles de procédure à suivre par l'APEA et le SPJ (***chiffres 10-14***),
- à quelques règles applicables au placement hors du milieu familial (***chiffre 15***),
- à l'organisation et aux compétences de certains collaborateurs extérieurs au SPJ (***chiffres 16-21***),
- au régime des curatelles et tutelles ainsi qu'à l'organisation et aux compétences de l'*Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles* (***OCTP***) (***chiffres 22-23***),
- à une brève synthèse des compétences en vertu desquelles la *Cour des comptes* a analysé la bonne marche du SPJ (***chiffre 24***).

L'organe d'enquête n'a ni le mandat ni les qualités qui lui permettraient de dresser une sorte de *vademecum* à l'adresse des autorités, services et autres entités, spécialisés dans le domaine de la protection de l'enfant. Ceux-ci disposent, au demeurant d'un excellent guide pratique, récent et détaillé, rédigé sous forme de commentaire par la *Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes* (***COPMA***). Leurs compétences seront donc simplement résumées, l'accent étant mis sur les devoirs que ces entités, voire des tiers, spécialisés ou non, pourraient avoir méconnus au point d'avoir inconsciemment favorisé la survenance et la permanence des événements à l'origine de l'enquête.

Ce n'est que dans la cinquième partie du présent rapport qu'il y aura lieu de dire si des fautes ou des erreurs d'appréciation sont la cause de ces événements et s'il y a lieu de formuler des recommandations qui, le cas échéant, trouveraient leur place dans la dernière partie dudit rapport.

2. On se placera certes sous l'angle du ***droit organique antérieur*** à l'entrée en vigueur de la LProMin, parce que sa connaissance est utile pour apprécier si les divers intervenants se sont conformés à ce que la loi exigeait d'eux *dans la première partie de la période critique* (***2001-2004***) ; à cette époque, plus précisément à compter de la fin de l'année 2002, des indices de maltraitance de tout genre avaient été détectés par le SPJ, bien que les aînés de la fratrie X, aujourd'hui majeurs, fussent encore en bas âge ou en début de scolarité.

Mais c'est le ***droit organique actuellement en vigueur*** qui sera primordial, parce que seule sa connaissance permet d'apprécier si les divers intervenants se sont conformés à ce que la loi exigeait d'eux dans la *seconde partie de la période critique* (***2005-2015***) qui est celle au cours de laquelle les indices précités sont devenus probants ; c'est, de surcroît, à la lumière de ce droit aujourd'hui en vigueur que devront être formulées des recommandations censées avoir quelque utilité pour tenter de réduire, dans la mesure du possible, le risque que des actes analogues à ceux réprimés par le jugement du 29 mars 2018 soient réitérés **au préjudice d'enfants pourtant placés sous la protection de l'APEA et du SPJ.**

3. La terminologie employée dans la LProMin pour définir *l'autorité de protection de l'enfant* prête parfois à confusion. Ainsi, les mandats du SPJ lui sont donnés par *l'autorité judiciaire* ***ou*** *l'autorité de protection de l'enfant*[66], alors même que l'autorité vaudoise de protection de l'enfant (***APEA***) est une autorité judiciaire. Il est vrai qu'à d'autres endroits la LProMin abandonne cette distinction inappropriée[67]. Il sied donc de souligner qu'à chaque fois que la LProMin parle d'*autorité judiciaire* il s'agit autant des *justices de paix* accomplissant les tâches confiées par le droit fédéral à l'APEA, que des *tribunaux d'arrondissement* (*au nombre de quatre*) accomplissant les tâches de protection de l'enfant confiées par le même droit au *juge des mesures protectrices de l'union conjugale*, au *juge du divorce* et au *juge de la séparation de corps, voire au juge de l'annulation du mariage (cf article 109, alinéa 2, CC)*[68].

Présentent un intérêt majeur, pour l'enquête, les compétences qu'exerce en première instance l'APEA avec la collaboration de terrain du SPJ, et les compétences qu'exerce le Tribunal cantonal en sa qualité d'autorité de surveillance et, en seconde instance, d'autorité de recours. Seront néanmoins toujours sous-jacentes les compétences du *juge du divorce* et aussi celles du *Tribunal pénal des mineurs* qui, sans être par définition un juge des mesures protectrices de l'enfant, est par la nature des choses appelé à intervenir dans le processus de protection, par la voie des mandats qu'il confie au SPJ[69].

- **La détection de la situation de mineurs en danger ou ayant besoin d'aide**

4.

a) La Convention européenne de *Lanzarote* demande aux Etats signataires d'encourager toute personne à *signaler* aux services compétents les soupçons d'exploitation ou d'abus sexuels[70]. Elle précise qu'aucune règle de confidentialité ne saurait faite obstacle à la possibilité, pour les professionnels en contact avec des enfants, de signaler aux services chargés de la protection de l'enfant, toute situation d'un enfant pour lequel ils ont des motifs raisonnables de croire qu'il est victime d'une telle exploitation ou de tels abus.

b) En vertu du *droit fédéral autonome*, toute personne a le *droit* d'aviser l'autorité de protection qu'un enfant semble avoir besoin d'aide ; les dispositions sur le secret professionnel sont réservées. Ce droit devient un *devoir* pour toute personne qui, dans l'exercice d'une fonction officielle déterminée, a connaissance d'un tel cas, les cantons pouvant prévoir d'autres obligations d'aviser l'autorité.[71]

c) En vertu du *droit cantonal vaudois*, le SPJ peut être rendu attentif à la situation d'un mineur en danger, ou ayant besoin d'aide, par ce mineur lui-même, s'il est capable de

---

[66] texte des articles 20 à 24 LProMin

[67] ainsi les titres des sections II et III de son troisième chapitre parlent de l'intervention du SPJ *sans ou avec décision judiciaire*, s'abstenant de distinguer, à cet endroit précis, selon que les mandats du SPJ lui sont donnés par l'APEA ou par un autre juge (*tribunal d'arrondissement ou tribunal des mineurs*)

[68] pour simplifier, le présent rapport parlera toujours et exclusivement de ***juge du divorce*** à chaque fois qu'il sera question des compétences du juge des mesures protectrices de l'union conjugale (***MPUC***), du juge du divorce et du juge de la séparation de corps.

[69] articles 12 et suivants de la Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (*droit pénal des mineurs ; DPMin ; RS 311.1*) ; article 25 LProMin

[70] article 12

[71] article 443 CC, applicable par analogie ; voir plus haut en page 43

discernement, ou par ses parents qui estiment avoir besoin de l'appui de l'Etat dans l'exercice des tâches éducatives qui leur incombent au premier chef[72].

Cette situation de danger peut par ailleurs être portée à la connaissance du SPJ - et simultanément de l'APEA - par la voie d'une information de tiers. C'est ce que, à l'instar de la *Convention de Lanzarote*, on appelle le *signalement*[73].

Ainsi, toute personne qui vient à connaître - dans le cadre de l'exercice (*principal, accessoire ou auxiliaire*) d'une profession, d'une charge ou d'une fonction en relation avec les mineurs - la situation d'un mineur semblant avoir besoin d'aide, a le *devoir* légal de le signaler à l'autorité compétente[74]. Ces personnes sont notamment *les membres des autorités judiciaires, scolaires et ecclésiastiques, les professionnels de la santé et les membres du corps enseignant, les intervenants dans le domaine du sport, les préfets, les municipalités, les fonctionnaires de police et les travailleurs sociaux, les éducateurs, les psychologues scolaires, les psychomotriciens et les logopédiste*[75].

Les particuliers n'ont en revanche pas ce devoir mais la *faculté* de signaler une situation qu'ils estiment dangereuse pour le développement d'un enfant. Ils doivent adresser leur signalement par écrit, conjointement à l'APEA et au SPJ, en déclinant leur identité.[76] L'exigence de la forme écrite et l'exclusion de l'anonymat tend manifestement à prévenir dans la mesure du possible les dénonciations abusives ou malveillantes. Selon les circonstances, les frais d'une procédure engagée à la suite d'un signalement reconnu abusif peuvent d'ailleurs être mis à la charge du signalant[77].

L'institution légale nouvelle du ***double signalement*** est, en premier lieu, une sécurité par rapport à ce que prévoyait l'ancien droit aux termes duquel "*chacun* [était] *fondé à signaler* ***au département ou aux services communaux compétents*** *les cas d'enfants ou d'adolescents en faveur desquels son intervention se justifierait*"[78].

Elle devrait, en second lieu, contribuer à mieux garantir une collaboration immédiate et efficiente entre l'APEA et le SPJ.

Selon ce que nous a déclaré la première présidente de l'APEA de l'Ouest lausannois entendue en cours d'enquête, les cas de signalement par des voisins sont inexistants, de même que sont rares les cas où les communes signalent des suspicions de maltraitances ou d'abus dans les garderies qu'elles gèrent sans interférence du SPJ ou dans les garderies privées qu'elles subventionnent.

Les signalements arrivent ordinairement à l'APEA et au SPJ, parfois par l'organe de proches ou de familiers, mais le plus souvent par l'organe de l'institution scolaire que fréquentent les enfants concernés.

[72] article 4, alinéa 1, LProMin
[73] article 26a LProMin ; pour la Convention de Lanzarote, voir plus haut en page 44 la note 19 relative au nouveau droit fédéral sur le signalement qui entrera en vigueur le 1er janvier 2019
[74] article 26a LProMin
[75] articles 26 et 26a LProMin ; article 32 LVPAE
[76] articles 26a, alinéa 1, LProMin et 32 LVPAE
[77] article 38, alinéa 2, LVPAE
[78] article 4, alinéa 1, aLPJ

● L'Autorité de protection de l'enfant (*APEA*)

5. *L'organisation de l'APEA*

a) Selon les termes de l'article 440, alinéa 3, CC, l'autorité de protection de l'adulte *fait office* d'autorité de protection de l'enfant (***APEA***) qui doit être un organe *interdisciplinaire*[79]. Le canton de Vaud a choisi de confier la protection de l'enfant non pas à un organe administratif, comme le lui eût permis le droit fédéral, mais à une *autorité judiciaire,* la *Justice de paix* qui jouait un rôle analogue sous l'empire de l'ancien droit [80]. L'APEA prend en principe ses décisions dans une composition de trois membres au moins, sous réserve des exceptions que le droit cantonal peut prévoir *pour des affaires déterminées*[81]. Le canton de Vaud a fait usage de cette faculté dérogatoire en reconnaissant, notamment, au président ou, sur délégation de celui-ci, à un autre membre de l'APEA, la compétence d'approuver les conventions des parents sur l'entretien de l'enfant ou sur l'autorité parentale, de désigner à l'enfant un curateur de représentation, d'ordonner des mesures provisionnelles de protection de l'enfant, d'écarter des signalements abusifs, d'exhorter les parents à tenter une médiation s'il l'estime utile ou de donner au curateur ou au tuteur les instructions, conseils et soutien dont il a besoin[82].

Les juges de paix sont assistés d'*assesseurs* (*juges échevins*) désignés, comme les juges de paix eux-mêmes, par le Tribunal cantonal qui veille à ce que l'interdisciplinarité soit garantie[83]. Mais rien ne garantit que, à chaque fois que l'APEA statue sur le sort personnel d'enfants gravement menacés dans leur développement, comme l'étaient les enfants X, une interdisciplinarité *adéquate* et effective soit assurée par les connaissances particulières que devraient avoir le juge de paix et tous ses assesseurs. Cette observation confortée au cours de ses investigations[84] conduira l'organe d'enquête à formuler l'une de ses recommandations les plus importantes.

---

[79] article 440, alinéa premier, première phrase ; le droit fédéral laisse pour le surplus aux cantons une grande latitude organique à l'instar de ce que proposait le Conseil fédéral dans son message du 28 juin 2006 à l'appui d'une révision du code civil suisse (*protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation* [*FF 2006, pages 66325 et suivantes, spécialement ad article 440 du projet et sur le point ici traité, 6705 6706*])

[80] articles 4, alinéa premier, LVPAE et 110, alinéa premier, première phrase, LOJV

[81] articles 440, alinéa 2, CC, applicable par analogie, et 110, alinéas 2 et 3, de la loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; LOJV ; RS-VD 173.01

[82] articles 5 et 6 LVPAE

[83] article 4, alinéa 2, LVPAE ; en vertu de l'article 108b LOJV, le nombre des assesseurs est de 4 à 50 par district ; pour le district judiciaire du *Gros-de-Vaud* et *du Jura-Nord vaudois* (*Yverdon*) le nombre des juges de paix est de 5 et celui des assesseurs de 36, soit 12 pour le district administratif du *Gros-de-Vaud* et 24 pour le district administratif du *Jura-Nord vaudois* ; pour le district judiciaire de *la Broye-Vully* (*Payerne*), le nombre des juges de paix est de 3 et le nombre des assesseurs de 14

[84] l'organe d'enquête a tenté de savoir si la composition des justices de paix du *Jura-Nord vaudois* et de la *Broye-Vully* garantissait, pendant la période déterminante (*2001-2015*) et dans chaque situation traitée, que fût respectée la condition d'*interdisciplinarité* exigée par le droit fédéral pour le traitement d'affaires délicates dont l'objet était le sort d'enfants au développement gravement menacé ; il n'a eu à sa disposition que les renseignements fournis par une juge de paix qui ne s'est jamais occupée de l'affaire X et les complément qu'il a pu obtenir du Tribunal cantonal, mais on peut en tirer des déductions utiles ; la juge de paix entendue dispose actuellement dans son district de trois magistrats à temps partiel et d'onze ou douze assesseurs, dont deux banquiers, un psychologue, un entrepreneur, deux "fonctionnaires sociaux" (*l'une du CSR*) et deux retraités ayant fait carrière au sein de la formation de l'adulte ; pour ce qui concerne les assesseurs en place de 2012 à 2015, dans le district du *Gros-de-Vaud* (6 à 11), aucun

La législation vaudoise autorise l'autorité de protection de l'enfant à siéger à quatre assesseurs[85].

L'APEA est soumise à la surveillance d'une autorité désignée par les cantons ; le Tribunal cantonal vaudois exerce cette tâche par sa *Chambre des curatelles*[86].

b) Ce régime judiciaire est assorti d'un important support de l'ordre *administratif*, par le jeu des compétences attribuées au SPJ et à l'OCTP. En conformité avec l'article 317 CC, ces deux organes sont tenus de coopérer entre eux et avec l'APEA, le droit fédéral prescrivant aux cantons d'assurer de façon appropriée une collaboration efficace des autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfant. Une *commission de coordination*[87] veille à la collaboration institutionnelle entre les entités énumérées à l'article 7 RLProMin. Elle se réunit deux fois l'an sous la présidence du chef du SPJ mais ne traite pas des cas particuliers. Elle n'a donc jamais eu à son ordre du jour les problèmes concrets de coordination que posait la protection de la fratrie X.

c) Jusqu'au réaménagement intervenu le 1er octobre 2004, il y avait pour l'ensemble du canton de Vaud soixante *cercles* de justice de paix. Ne s'identifiant pas à des circonscriptions politiques déterminées, ces cercles étaient d'importance variable selon qu'ils englobaient des localités urbaines ou rurales. Cette dispersion territoriale était source d'inégalités de traitement entre les justiciables selon l'importance des cercles et les différences qualitatives de leur personnel. Les conséquences pouvaient être particulièrement graves dans des domaines sensibles comme celui de la protection de l'enfant où les juges de paix avaient, à l'époque déjà, des compétences matériellement

---

n'avait une formation médicale, pédagogique ou sociale, alors que 4 étaient des commerçants et 2 des agriculteurs ; dans le *Jura-Nord vaudois* (*25 à 33*), 6 avaient une formation médicale, pédagogique ou sociale, alors que 16 étaient des commerçants et 4 des agriculteurs ; la *Broye-Vully* (*13 à 14*), aucun n'avait une formation médicale, pédagogique ou sociale, alors que 7 avaient une formation commerciale et 4 une formation agricole ; pour ce qui concerne les juges de paix eux-mêmes - chargés de l'affaire X dans ces deux derniers districts - il est pour le moins douteux qu'ils aient jamais reçu une formation spécifique approfondie et suffisante dans le domaine de la protection de l'enfant ; à cela s'ajoute qu'à s'en tenir à la statistique au 31 décembre 2016, les "mesures mineurs" ne représentent qu'une proportion relativement restreinte des dossiers traités par les justices de paix (*450 "mesures mineurs" en cours pour environ 1750 "mesures majeurs" dans le Jura Nord vaudois et Gros-de-Vaud ; 175 pour 490 dans la Broye-Vully*) ; il est dans la nature des choses que le soin principal va toujours davantage à ce qui est l'activité centrale ; cela ne veut pas dire que ces juridictions délaisseraient intentionnellement la protection des mineurs au profit des affaires de tutelle, mais leur comportement en l'espèce et, particulièrement, leur adhésion pure, simple et sans réserve au rapport d'expertise du 10 octobre 2007, si discutable et si lourd de conséquences, ne peuvent s'expliquer raisonnablement que par l'inexpérience et des juges et de leurs assesseurs

85 article 110, alinéa 3, LOJV

86 cette chambre est aussi autorité de recours contre les mesures protectrices de l'APEA ; c'est en revanche par sa *Cour de droit administratif et public* que le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions administratives rendues par le SPJ

87 articles 317 CC et 9 LProMin ; cette coordination veille à ce que, de manière générale, le principe de coordination soit respecté ; en revanche, elle ne traite jamais de cas concrets.

équivalentes à celles que le droit actuel attribue à l'APEA. La plus grande partie des magistrats ainsi répartis exerçaient d'ailleurs leur charge à titre accessoire et ils étaient "*rémunérés aux émoluments* ".

Le 1er octobre 2004, les cercles de justice de paix ont fait place à des "*districts*" *judiciaires* qui coïncident en principe avec les circonscriptions administratives du même nom. Cependant, alors qu'il y a dix districts administratifs, il n'y a que neuf districts de justice de paix.[88] Les districts administratifs du *Gros-de-Vaud* et du *Jura-Nord vaudois* forment en effet un seul district de justice de paix.

Cette particularité géopolitique n'est pas sans intérêt en l'espèce. Si l'on s'en tient à la période critique (***2001-2015***), la famille X a successivement résidé à *Yverdon*, à compter du 1er avril 2001, avant de déménager à *Seigneux* où elle a habité du 1er mars 2011 à la fin de juillet 2015, date de sa dispersion et du placement des enfants encore mineurs. La commune de *Seigneux* a cessé d'exister le 1er juillet 2011 où elle a fusionné avec un certain nombre de communes voisines pour former la nouvelle commune de *Valbroye,* dont le centre administratif est à *Granges-près-Marnand*. Or, *Yverdon* se trouve dans le district judiciaire du *Gros-de-Vaud/Jura-Nord vaudois* alors que *Seigneux/Valbroye*, se trouve dans le district de la *Broye-Vully* dont la préfecture est *Payerne*. Ce sont, partant, deux justices de paix différentes qui ont eu successivement à traiter de la protection de la fratrie X, celle-ci restant toutefois sous la protection du SPJ par son ORPM Nord (*Yverdon*) dont dépendent les deux districts. Bien que ce changement se soit produit au début de l'année 2011, à un moment particulièrement difficile pour cette fratrie, le transfert du dossier à l'antenne de *Payerne* de l'ORPM Nord et partant à un nouveau collaborateur de référence, n'a vraisemblablement pas péjoré la situation des enfants X, déjà irrémédiablement compromise. Les conditions dans lesquelles se font ces transferts justifiera cependant une recommandation.

6. Les compétences de l'APEA

Le droit fédéral place dans la compétence de l'APEA toutes les mesures nécessaires pour protéger l'enfant dont le développement est menacé ou dont les intérêts personnels ou matériels entrent en conflit avec ceux de ses représentants légaux ou de tiers (*choix de la formation ou d'un travail, santé, administration de ses biens*). Demeurent naturellement réservées les compétences des autres *autorités judiciaires*, soit, avant toutes autres, celle du *juge du divorce.*

On a déjà présenté le cadre d'action de l'APEA, en tant qu'il touche à la surveillance de l'exercice de l'autorité parentale et à la protection spécifique de la personne ou des intérêts de l'enfant menacé. Il sied néanmoins d'y revenir en dressant une liste, délibérément non exhaustive, des compétences légales de l'APEA, qu'elles découlent directement du droit fédéral ou de la législation cantonale d'application. Cette liste illustrera l'ampleur et le poids des responsabilités qui pèsent sur cette autorité dans le domaine de la protection de l'enfant[89].

---

[88] d'autres réformes sont intervenues en 2008 et 2013 qui ont eu une incidence sur l'organisation des justices de paix ; cette incidence est mineure au regard des problèmes que pose l'affaire X ; il n'y a donc pas lieu de s'y attarder

[89] ces responsabilités s'ajoutent à toutes celles qu'assument par ailleurs les justices de paix ; elles sont innombrables ; on mentionnera leurs compétences de principe assumées en vertu de l'article 113 LOJV, leurs compétences dites "spéciales" énumérées sous chiffres 1-32 de l'article 5/a/1 CDPJ et celles que leur reconnaît l'article 110 LOJV en matière de protection de l'adulte ; parmi les responsabilités les plus lourdes des juges de paix on citera celles qu'ils assument en vertu de l'article 42b de la loi du 18 mai 1955

- **Les compétences de l'APEA découlant du texte du code civil**

a) L'APEA est compétente non seulement pour adopter des dispositions protectrices de l'enfant ou de veiller à leur application par le SPJ, mais aussi pour prendre les nombreuses décisions que le code civil lui attribue pour la protection de la famille, ce qui concerne évidemment aussi la protection des enfants mineurs vivant sous autorité parentale ; sa compétence vaut aussi lorsque l'enfant est issu des œuvres de parents non mariés ou lorsqu'il vit en famille monoparentale.

b) C'est à l'APEA qu'il incombe de fixer le droit de garde et les relations personnelles et de les modifier ainsi que de fixer les contributions à l'entretien de l'enfant et de les modifier ; ses compétences s'étendent à la protection des biens de l'enfant et de ses intérêts matériels quand ceux-ci entrent en conflit avec ceux des père et mère.

c) Il incombe à l'APEA de statuer, *selon le bien de l'enfant*, sur l'attribution de ***l'autorité parentale*** après ***la levée de la curatelle de portée générale*** sous laquelle avaient été placés les parents ; cette situation diffère - pour des raisons évidentes – du cas où des parents, mineurs au moment de la naissance, entrent en majorité ; l'autorité parentale leur revient alors, en principe, *de lege.*

- En cas de ***décès*** du parent qui a l'exercice exclusif de l'autorité parentale, l'APEA, statuant toujours *selon le bien de l'enfant*, attribue l'autorité parentale au parent survivant ; si cela n'est pas possible, elle nomme un *tuteur.*

- Le juge du divorce peut requérir l'APEA de procéder à la nomination d'un tuteur si aucun des deux parents n'est apte à assumer l'exercice de l'autorité parentale.

d) Si une procédure de divorce est pendante, c'est naturellement le juge du divorce qui fait office d'autorité de protection de l'enfant ; à ce titre, il peut ainsi retirer lui-même, dans le cadre de mesures provisionnelles, la garde de l'enfant, voire l'autorité parentale sur celui-ci ; mais une fois le divorce jugé, la responsabilité de protection de l'enfant fera retour à l'APEA qui pourra modifier la décision prise par le juge du divorce lorsque des *faits nouveaux* importants l'exigent pour le bien de l'enfant.

Cependant, même lorsqu'une procédure de divorce est pendante, l'APEA demeure compétente pour poursuivre une procédure de protection introduite avant la litispendance ou prendre les mesures immédiatement nécessaires à la protection de l'enfant lorsqu'il est probable que le juge ne pourra les prendre à temps[90].

En cas d'accord entre les père et mère, c'est l'APEA qui est compétente pour modifier ce statut et pour ratifier la convention relative à l'entretien de l'enfant.

(*souvent modifiée)* d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite qui incluent des décisions aussi délicates que les mainlevées et les séquestres qui sont de leur compétence quelle que soit la valeur litigieuse ; **cet ensemble d'attributions montre à l'observateur attentif et objectif que les tâches de *protection de l'enfant*, essentielles pour l'ordre et la paix publics, sont confiées dans le canton de Vaud à une autorité submergée par d'autres tâches sans lien direct avec ce domaine qui requiert spécialité, doigté et disponibilité**

[90] article 315 al. 3 CC

En dehors d'une telle procédure, l'APEA est compétente pour statuer, au besoin, sur la modification de l'autorité parentale, de la garde ou de la contribution d'entretien d'un enfant mineur.[91]

e) Le consentement de l'APEA est par ailleurs requis pour l'**adoption** d'un mineur sous tutelle ou curatelle quand bien même il serait capable de discernement et, partant, apte à donner son consentement ; c'est aussi elle qui reçoit et consigne au procès-verbal le consentement, oral ou écrit du père et de la mère de l'enfant à adopter ; lorsque l'enfant est accueilli en vue d'une adoption et que le consentement du père ou de la mère fait défaut, l'APEA décide - sur requête du tuteur, du curateur, d'un organisme de placement ou des adoptants - si l'on peut ou non faire abstraction de ce consentement.

L'APEA est appelée à donner son approbation aux conventions passées entre parents adoptifs et parents biologiques au sujet du droit de ces derniers d'entretenir avec leur enfant mineur les *relations personnelles* indiquées par les circonstances ; mais elle doit au préalable entendre l'enfant si son âge ou d'autres justes motifs ne s'y opposentpas et avoir son consentement s'il est capable de discernement. L'APEA statue sur les divergences qui s'élèvent entre parties au sujet de l'application d'une telle convention, de même que lorsque son application fait peser une menace sur le bien de l'enfant.[92]

f) En cas de ***reconnaissance de paternité***, les parents peuvent demander conseil à l'APEA avant de déposer une *déclaration commune* pour obtenir l'autorité parentale conjointe. C'est auprès de l'APEA que sera déposée cette déclaration si elle est présentée après la reconnaissance de l'enfant.[93] Si l'un des parents refuse de déposer cette déclaration, l'APEA, saisie par l'autre parent, institue l'autorité parentale conjointe à moins que le bien de l'enfant ne commande que cette autorité soit exclusivement exercée par l'un des deux parents. L'APEA décide notamment de la *garde de l'enfant*, éventuellement alternée, des *relations personnelles* ou de la participation de chaque parent à la prise en charge de l'enfant, toujours en tenant compte du droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles régulières avec ses deux parents. Lorsque la mère est mineure ou qu'elle a été placée sous curatelle de portée générale, il appartient à l'APEA d'opter, selon le bien de l'enfant, soit pour l'attribution de l'autorité parentale au père, soit pour la nomination d'un tuteur. C'est à elle qu'il incombe, à la requête de l'un des parents ou de l'enfant ou encore d'office, de modifier l'attribution de l'autorité parentale lorsque des faits nouveaux le commandent pour le bien de l'enfant.[94]

g) Au chapitre des **relations personnelles**, l'APEA est compétente pour veiller au respect du droit du père ou de la mère, qui ne détient pas l'autorité parentale ou la garde, d'entretenir avec l'enfant mineur *les relations personnelles indiquées par les circonstances* ; ce droit peut être réglementé à la demande du père ou de la mère. Lorsque soit l'exercice de ce droit soit les entraves mises à son exercice apparaissent préjudiciables à l'enfant, elle peut rappeler les père et mère, les parents nourriciers ou l'enfant mineur à leurs devoirs et leur donner des instructions.[95]

h) A moins que cela ne se produise au cours d'une procédure judiciaire, c'est l'APEA qui statue sur la demande d'un parent exerçant conjointement l'autorité parentale de modifier le **lieu de résidence de l'enfant** sans l'accord de l'autre parent, lorsque le

---

[91] article 134 CC

[92] articles 265 et 265a

[93] sinon elle doit être déposée auprès de l'office de l'état civil en vertu de l'article 298a quater, alinéa 4

[94] articles 298a et 298b CC

[95] article 273 CC

nouveau lieu de résidence se trouve à l'étranger ou que le déménagement a des conséquences importantes pour l'exercice de l'autorité parentale par l'autre parent et pour les relations personnelles.

En cas d'accord des parents, c'est à l'APEA qu'il incombe de décider - dans le respect du bien de l'enfant - de l'adaptation du régime de l'*autorité parentale*, de la *garde*, des *relations personnelles* et de la *contribution d'entretien.*

En cas de désaccord sur le montant de la contribution d'entretien, c'est le juge du divorce qui en décide et qui tranche, par attraction, l'ensemble de ces questions.[96]

i) Les conventions relatives aux **obligations d'entretien** dues par les père et mère, passées en dehors d'une procédure judiciaire, n'obligent l'enfant que si l'APEA les a approuvées ; il en va de même des modifications de telles conventions, qui ne peuvent d'ailleurs être exclues d'emblée qu'avec l'approbation de l'APEA.

Selon l'article 286 CC les conventions prévoyant le versement d'une indemnité unique en lieu et place de contributions périodiques ne lient l'enfant que si elles ont été préalablement approuvées par l'APEA.

j) L'APEA nomme un curateur (*curatelle de représentation*) ou prend elle-même les mesures nécessaires si les père et mère sont empêchés d'agir ou si, dans une affaire, leurs intérêts entrent en conflit avec ceux de l'enfant.[97]

k) L'APEA exerce un certain nombre d'attributions spécifiques pour la protection des **biens de l'enfant** qui sont en principe administrés conjointement par les père et mère aussi longtemps qu'ils ont l'autorité parentale. [98]

Ainsi, en cas de décès de l'un d'eux, le parent survivant est tenu de remettre un inventaire à l'APEA qui peut aussi, en tout temps, ordonner l'établissement d'un inventaire ou la remise périodique de comptes et de rapports lorsque cela est opportun au vu du genre ou de l'importance des biens de l'enfant et de la situation personnelle des père et mère.

L'APEA interviendra également si l'administration diligente des biens de l'enfant n'est pas suffisamment assurée. Elle peut, en particulier, donner des instructions concernant l'administration et, lorsque les comptes et le rapport périodiques ne suffisent pas, exiger une consignation ou des sûretés. Elle retirera l'administration des biens pour la confier à un tuteur, s'il n'y a pas d'autre façon d'empêcher qu'ils soient mis en péril.
Elle peut permettre aux père et mère de prélever sur les biens de l'enfant une contribution nécessaire pour subvenir à l'entretien, à l'éducation ou à la formation de l'enfant, mais elle désignera un curateur s'il est à craindre que les revenus des biens de l'enfant ou les montants prélevés sur ces biens ne soient pas utilisés conformément à la loi.

Lorsque, par disposition pour cause de mort, la réserve héréditaire de l'enfant est soustraite à l'administration des père et mère et que le disposant remet l'administration de cette réserve à un tiers, l'APEA peut astreindre celui-ci à lui présenter périodiquement un rapport et des comptes.[99]

---

[96] article 301a alinéas 1 et 5
[97] article 306, alinéa 2, CC
[98] articles 318-325 CC
[99] article 322 CC

l) Au moment de l'ouverture d'une **succession,** l'APEA a la compétence de nommer un curateur, pour la sauvegarde des intérêts futurs d'un enfant conçu[100].

- **Les compétences de l'APEA découlant de la LProMin**

L'APEA peut être saisie par le SPJ lorsque les parents font obstacle à la mise en place d'une action socio-éducative, ou lorsqu'ils ne donnent pas leur accord sur les modalités qui leur sont proposées pour le traitement d'une demande d'aide qu'ils ont eux-mêmes formulée.[101]

L'APEA est, avec le SPJ, le destinataire conjoint et obligé des signalements.[102]

Elle statue sur le bien-fondé des mesures protectrices d'urgence adoptées par le SP[103].

L'APEA (*comme le juge du divorce*) peut confier au SPJ des mandats d'**évaluation**, des mandats de **placement et de garde** (***en cas de retrait du droit de déterminer le lieu de résidence en application de l'article 310 CC***) et des mandats de représentation ; elle peut le charger de la **surveillance éducative**, de la **curatelle éducative** et de la curatelle de **surveillance des relations personnelles**[104]. Les mandats d'évaluation, de surveillance éducative, de placement et de garde sont confiés au SPJ pour être exécutés par lui en tant que tel. En revanche, s'agissant de la curatelle éducative, de la curatelle de surveillance des relations personnelles et de la curatelle de représentation, l'APEA désigne nommément, sur proposition du SPJ, un *collaborateur de référence* en la personne d'un assistant social du service, qui est chargé de ces missions. On parle dans ces cas de curatelles *ad personam*[105].

L'APEA est compétente pour autoriser le prélèvement, sur les biens du mineur, des frais de son placement, que les parents ne sont pas en mesure de payer intégralement.[106]

Nous examinerons plus tard la répartition des compétences au sein de l'APEA et la procédure à suivre, domaines réglés pour l'essentiel dans la LVPAE.

./.

[100] c'est l'institution que les juristes de jadis appelaient le "curateur au ventre"
[101] article 19 et 27a LProMin
[102] articles 26a LProMin
[103] article 28, alinéa 2, LProMin
[104] au sens de l'article 273 CC
[105] articles 20-24b LProMin, en relation avec les articles 306 à 310 CC
[106] article 54 LProMin

- **Le Service de protection de la jeunesse** (*SPJ*)

7. L'organisation du SPJ

a) Dans **l'ordre administratif** du canton de Vaud, la protection des mineurs est confiée au *Service de protection de la jeunesse* (***SPJ***) qui dépend du *Département de la formation, de la jeunesse et de la culture*[107]. Sont réservées les compétences de l'*Office des curatelles et tutelles professionnelles* (***OCTP***) qui dépend du *Département des institutions et de la sécurité.*

Les compétences du SPJ sont principalement définies, d'une part, par la LProMin et, d'autre part, par la *loi du 27 avril 2010 sur le soutien aux activités de la jeunesse* dont nous avons renoncé à décrire le contenu qui ne présente guère d'intérêt en l'espèce.[108] En vertu de la LProMin, le SPJ est compétent en matière de prévention des facteurs de mise en danger, de protection des mineurs et de réhabilitation des compétences éducatives des parents. Il est également chargé de l'autorisation et de la surveillance de l'accueil des mineurs en dehors de leur milieu familial, même s'ils sont sous l'autorité de l'OCTP.

L'exercice des compétences du SPJ, que la loi qualifie d'*autorité*[109], s'entend toujours sous la réserve des compétences de l'autorité judiciaire, c'est-à-dire à l'APEA et au juge du divorce[110]. Vu l'énoncé de ses attributions, le SPJ peut être perçu comme le mandataire ou le délégué général de l'APEA en tant que celle-ci a le pouvoir final de décider en matière de protection de l'enfant.

L'action du SPJ, dont la direction a son siège à Renens, s'étend à l'ensemble du territoire du canton de Vaud.

Le chef actuel du SPJ était en fonction depuis à peine deux ans au moment où les enfants de la fratrie X ont été retirés à la protection de son service pour passer sous celle de l'OCTP à la suite du retrait de l'autorité parentale et de leur mise sous tutelle.

b) Le SPJ assure présentement le suivi d'un peu plus de 5'000 enfants. Soixante pour cent de ces enfants sont suivis à la demande des parents et quarante pour cent en exécution de *mandats* judiciaires, ordinairement des *mandats civils* confiés au SPJ par

---

[107] article 6 LProMin ; l'article 1 de l'ancienne LPJ stipulait qu'il incombait à la famille de pourvoir à l'éducation et aux soins à donner à un enfant ou à un adolescent dont le développement physique, psychique, affectif ou social était menacé et que, à son défaut, c'était le *Département de la formation et de la jeunesse* qui prenait les mesures nécessaires avec la collaboration des parents, de l'entourage, le cas échéant des communes, d'autres institutions ou organismes publics et privés ; mais son article 25 donnait au *Département de la prévoyance sociale et des assurances* la compétence d'assumer les tâches de protection de la jeunesse énumérées dans la loi, sous réserve des compétences des autorités tutélaires

[108] pour la LProMin, voir sa description en pages ***54-56*** du présent rapport ; la loi du 27 avril 2010 sur le soutien aux activités de la jeunesse (*LSAJ*), se trouve au RS-VD N° 850.43

[109] article 6 LProMin ; ce qui peut prêter à confusion dès lors que *l'Autorité* de protection de l'enfant au sens du Code civil est la Justice de paix

[110] article 6, alinéa 3, LProMin ; la loi parle d'*autorité judiciaire* ; on a vu que, dans ce contexte, il s'agit des tribunaux civils d'arrondissement connaissant des actions d'état et des litiges matrimoniaux ; aussi avons-nous décidé de remplacer cette expression par celle moins équivoque de juge du divorce

l'APEA ou le juge du divorce. Ces mandats sont confiés soit au SPJ en tant que tel (*évaluation des conditions d'existence d'un enfant et des capacités éducatives de ses parents, surveillance éducative, placement et garde d'un enfant*), soit *ad personam* à un assistant social, collaborateur de référence, du SPJ (*curatelle éducative, curatelle de représentation, curatelle de surveillance des relations personnelles*) ; nous y reviendrons. Il peut aussi s'agir de *mandats pénaux* confiés au SPJ par le juge des mineurs en vertu de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs[111].

Au cours de toute l'année 2016, le SPJ avait, sur ces bases diverses, assuré au total le suivi de 6731 enfants dont 2365 en exécution de 2568 mandats judiciaires. Le nombre des enfants que suit le SPJ augmente régulièrement, notamment à cause de l'évolution démographique.

Parmi les 5'083 enfants suivis par le SPJ au moment où nous écrivons, 752 sont placés par l'APEA dans une institution spécialisée et 340 dans une famille d'accueil agréée. 3991 enfants sont donc suivis en ambulatoire à domicile. L'APEA et le SPJ optent en effet de préférence pour ce mode de suivi moins intrusif, quand il leur paraît plus judicieux et efficient qu'une mesure plus radicale de placement, compte tenu de l'ensemble des circonstances et d'une évaluation objective des risques et des chances.

8. *Les attributions du SPJ*[112]

a) Les compétences du SPJ s'entendent toujours *sous la réserve de celles de l'autorité judiciaire*[113].

b) Il incombe au SPJ, saisi d'un signalement de tiers ou d'une demande d'aide des parents ou du mineur capable de discernement, d'adopter les mesures de protection nécessaires pour prévenir, limiter ou faire disparaître le danger qui pèse sur le développement physique, psychique, affectif ou social d'un mineur que les père et mère ne sont pas à même de protéger seuls. Afin d'évaluer les difficultés ou le danger encouru par le mineur, le SPJ doit au préalable apprécier les données qui lui sont transmises, après avoir pris les informations nécessaires et les avis des professionnels concernés et après avoir informé les parents ou le représentant légal sous réserve des cas où cette communication peut entraîner une nouvelle mise en danger ou en présence d'infractions (*atteinte à l'intégrité physique, psychique et sexuelle*) présumées commises au préjudice du mineur par des membres de sa famille[114].

---

[111] PPMin ; RS 312.1

[112] le SPJ exerce aussi des compétences qui sortent du cadre tracé par le mandat d'enquête et sont essentiellement définies par la loi cantonale du 27 avril 2010 sur le soutien aux activités de la jeunesse ; il est en outre *l'autorité centrale cantonale*, au sens de la législation fédérale sur l'enlèvement international d'enfants, et sur l'adoption et les mesures de protection de l'enfant en cas d'adoption internationale

[113] ce que disent *expressis verbis* les articles 6, alinéa 4, 13, alinéa 3, 2ème phrase, et 15, alinéa premier LProMin ainsi que l'article 34, alinéa 2, in fine, LVPAE

[114] articles 40 et 43 RLProMin

En l'absence d'une demande d'aide ou d'un signalement, le SPJ peut en outre être chargé par les autorités administratives fédérales ou cantonales ou par l'APEA d'*évaluer* les conditions d'existence d'un enfant en danger et la capacité éducative des parents.[115]

c) L'intervention du SPJ revêtira la forme d'une ***action socio-éducative*** (*mise en place sans intervention judiciaire ou sur décision judiciaire et sujette à révision périodique*) par quoi l'on entend *tout conseil, soutien ou aide apporté aux familles et mineurs en difficulté, pouvant consister dans un appui social, psycho-social et éducatif auprès de la famille, d'un placement hors de la famille ou de toute autre mesure utile.*

Le SPJ ne peut mettre en place une telle action sans entendre les parents, le mineur capable de discernement et, le cas échéant, leur représentant légal. Il doit les appeler à coopérer dans la mesure du possible.[116]

d) L'action socio-éducative fait l'objet d'une révision périodique par le SPJ, d'office ou à la demande des parents ou du mineur capable de discernement. Il transmet sa révision à l'autorité judiciaire mandante, ce qui tient lieu de rapport annuel.[117]

e) Le SPJ veille à coordonner les activités des divers intervenants.

f) Le SPJ exerce par ailleurs la haute surveillance sur les institutions et organismes privés qui assument des tâches de prévention primaire ou secondaire dans le domaine socio-éducatif, ou toutes autres tâches de protection des mineurs. On rappellera que son chef, ou une personne déléguée par lui, préside la *commission de coordination* qui "*assure la collaboration entre les autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfant, du droit pénal des mineurs et des organismes publics ou privés d'aide à la jeunesse*".[118]

g) Hormis ces compétences générales, le SPJ exerce des attributions spéciales par exemple la surveillance des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (*autorisation pour les camps et colonies de vacances*) et les décisions à prendre au sujet des prestations à fournir pour le placement chez des parents nourriciers[119].

h) Le SPJ doit être appelé par l'APEA à donner son avis sur les requêtes de parents tendant à leur réintégration dans l'autorité parentale ou à la modification ou suppression des mesures restreignant cette autorité.[120]

---

[115] c'est ce que l'article 20 LProMin appelle le *mandat d'évaluation*

[116] c'est la substance des articles 13-16, 26-27a LProMin et 14 et 34 LVPAE

[117] article 16 LProMin

[118] articles 8-9 LProMin ; d'un autre côté, le chef du SPJ participe aux travaux de la *Conférence latine de promotion et protection de la.jeunesse* (*CLPPJ*) qui a notamment adopté une recommandation en matière d'exigence de qualité au sein des structures d'accueil extrafamilial ; **le cadre étroit de l'enquête ne nous a pas permis d'examiner l'étendue de la coopération que se prêtent les cantons romands pour le placement d'une famille aussi diversement problématique que la famille X**

[119] article 6a, lettres e et g, LProMin, introduit dans cette loi après son entrée en vigueur

[120] article 39 LVPAE

● ***La décentralisation des activités protectrices du SPJ*** (les ***ORPM***)

9. La loi sur la protection de la jeunesse de 1978, qui s'appliquait à la protection des enfants X pendant les quatre premières années de la période sur laquelle portent nos investigations (2001-2004), exigeait de l'Etat que l'administration de la protection de la jeunesse soit décentralisée[121]. Cette décentralisation s'est tout d'abord opérée par les *Centres sociaux régionaux* (***CSR***) qui, à côté de la gestion de l'aide sociale à laquelle ils sont aujourd'hui principalement affectés, sont notamment toujours chargés de l'information sociale et de l'accompagnement des démarches à entreprendre en cas de difficultés familiales. Elle est désormais assurée par la division du territoire cantonal en quatre régions administratives de protection de l'enfant : l'Ouest, le Centre, l'Est et le Nord, chacune placée sous la responsabilité immédiate d'un ***Office régional de protection des mineurs*** (***ORPM***) à la tête duquel il y a un chef, responsable de l'administration générale, et **un chef adjoint qui participe à l'opérationnel**[122]. Le SPJ, qui dispose de 240 collaborateurs (179 ETP [*i. e. équivalents temps plein*]), alloue aux ORPM près des deux tiers de ce personnel.

L'ORPM Nord, selon son appellation usuelle (*recte* : ***l'ORPM du Nord***), regroupe les trois districts du *Jura-Nord vaudois*, du *Gros-de-Vaud* et de *la Broye-Vully*. Il a créé une antenne à *Payerne* pour le district de *la Broye-Vully* au motif raisonnable que ce dernier district administratif constitue aussi un district judiciaire distinct. On a donc à *Payerne*, d'une part, l'autorité de protection de l'enfant de *la Broye-Vully* confiée à la Justice de paix de ce dernier district judiciaire et, d'autre part, une antenne de l'ORPM Nord qui est une unité décentralisée du SPJ.

L'ORPM Nord est dirigé depuis 2008 par son chef actuel, une dame assurément volontaire et bien intentionnée.

a) L'ORPM Nord suit environ mille cent dossiers de mineurs à protéger. Il dispose pour cela de vingt-deux assistants sociaux, d'un stagiaire de l'école sociale, de deux adjoints et d'un chef d'office, **ces trois derniers fonctionnaires constituant la *hiérarchie* selon la terminologie des directives, qu'utilisent les assistants sociaux.** Le *portefeuille* constant de chaque assistant social est d'environ cinquante-cinq à soixante dossiers, mais il en ouvre et en clôture environ nonante tout au long de l'année[123]. Selon un calcul qui nous a été fourni par l'ORPM Nord, mais qui date de plusieurs années, chacun de ces assistants sociaux pouvait espérer consacrer deux heures et trente minutes par mois à chaque famille dont il devait assurer la protection.

b) Les assistants sociaux engagés auprès des ORPM disposent tous d'une formation appropriée. Certains ont une formation universitaire de psychologues, la plupart ont suivi une formation au sein d'une haute école (***HES***), filière *travail social*.

L'ORPM Nord emploie en outre du personnel administratif dont l'effectif varie de sept à neuf personnes dont deux secrétaires de direction, deux secrétaires de groupes, un

---

[121] article 16, alinéa 2, in initio, texte repris mot à mot à l'article 25a alinéa 2, LProMin

[122] ORPM ; article 6, alinéa 2, LProMin[122]

[123] aux termes de l'article 4, alinéa 3, RLProMIN, un *collaborateur de référence* assume en principe une soixantaine de situations, s'il travaille à temps plein ; ce nombre pouvant être temporairement dépassé

réceptionniste du programme chômage, un apprenti et une personne en formation gymnasiale de maturité professionnelle commerciale.

L'ampleur et la topographie du territoire confié à l'ORPM Nord exigent de son personnel d'importants déplacements en véhicule privé ; la somme des trajets de ce type effectués annuellement par le personnel de la seule antenne de *Payerne* varierait ainsi de sept mille à quatorze mille kilomètres.

c) L'ORPM Nord (*avant 2005* [*décentralisation en quatre ORPM*], le dossier était géré par un groupe ASPM du *Centre social régional* [***CSR***] d'*Yverdon*) **a géré en continu le dossier de la famille X. Il l'a tout d'abord fait par les assistants-sociaux du site d'*Yverdon*, ville dans laquelle cette famille s'était installée le 1er avril 2001. Après son déménagement à *Seigneux/Valbroye* le 1er mars 2011[124], le dossier a été transmis, après un bref délai, à l'antenne de *Payerne* de l'ORPM Nord et confié à un autre assistant-social travaillant sur ce site.**

Au moment du retrait de l'autorité parentale des père et mère X, intervenu le 23 juillet 2015, les enfants X encore mineurs ont été mis sous tutelle. Ils sont suivis depuis lors par l'OCPT.

- **Quelques règles de procédure devant l'APEA et le SPJ**

10 Généralités, règles de for

Dès lors que l'*autorité de protection de l'adulte* assume le rôle d'*autorité de protection de l'enfant*, les règles de procédure prévues par le code civil pour la protection de l'adulte s'appliquent, en principe et *mutatis mutandis*, à la procédure à suivre pour la protection de l'enfant.

Les cantons assurent, par des dispositions appropriées, une collaboration efficace des autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfant et d'autres formes d'aide à la jeunesse.[125]

L'APEA compétente pour prendre des mesures de protection de l'enfant est celle du lieu de domicile de l'enfant sous réserve, s'il y a péril en la demeure, de la compétence reconnue à l'APEA du lieu de résidence qui doit ordonner des mesures appropriées dont elle informe sans retard son homologue du lieu de domicile.

Si une personne faisant l'objet d'une mesure de protection change de domicile, la compétence est transférée immédiatement à l'autorité de protection du nouveau lieu de domicile, à moins qu'un juste motif ne s'y oppose ; **c'est ce qui s'est passé en l'occurrence lorsque la famille X a changé de domicile le 1er mars 2011.** Ces règles de for valent aussi pour le SPJ. Lorsque l'enfant vit chez des parents nourriciers ou, d'une

[124] après un bref passage à Henniez, insignifiant pour notre enquête
[125] articles 314 et 317 CC

autre manière, hors de la communauté familiale des père et mère, ou lorsqu'il y a péril en la demeure, les autorités du lieu où se trouve l'enfant sont également compétentes.[126]

Dans les **procédures de mesures protectrices de l'union conjugale** (*acronyme : **MPUC***) **ou de divorce**, la compétence de régler les relations des père et mère avec l'enfant et de prendre les mesures nécessaires à la protection de ce dernier revient au juge saisi (*ci-après, pour simplifier : **le juge du divorce***) ; cette attribution de compétence vaut aussi dans les procédures en modification d'un jugement de divorce, Mais c'est l'APEA qui est chargé d'exécuter les mesures adoptées en ce domaine par le juge du divorce. Le juge du divorce est aussi compétent pour modifier les mesures relatives à l'attribution et à la protection des enfants de protection si de nouveaux faits l'exigent. Mais, ici également, l'APEA reste compétente pour poursuivre une procédure de protection de l'enfant introduite avant la procédure judiciaire, de même que pour prendre les mesures immédiatement nécessaires à la protection de l'enfant lorsqu'il est probable que le juge de divorce ne pourra les prendre à temps.[127]

Les dispositions de procédure relatives à la protection personnelle de l'enfant sont applicables par analogie aux mesures à prendre pour protéger les biens de l'enfant.[128]

11. L'ouverture d'une procédure de protection à la suite d'un signalement

La procédure de protection à ouvrir devant l'APEA est introduite soit d'office, soit par le *signalement* d'une institution, le plus souvent l'école, ou d'un particulier, le plus souvent une personne exerçant une activité en rapport avec l'enfance, mais aussi par le signalement de proches, de familiers ou de toute personne privée informée d'une menace pesant sur le développement d'un enfant.

Le signalement est un devoir pour les organes énumérés dans la loi et une faculté pour les particuliers. Le signalant doit s'exprimer par écrit, décliner son identité et adresser son signalement simultanément à l'APEA et au SPJ (*double signalement*). Les personnes concernées par un signalement sont parties à la procédure de même que toute personne qui demande d'intervenir pour autant qu'elle justifie d'un intérêt digne de protection.

Saisi d'un signalement qui n'est pas manifestement abusif, le SPJ détermine en premier lieu s'il y a lieu de prendre des mesures de protection urgentes tel qu'un placement. Il fait ensuite son appréciation du signalement. Il dispose d'un délai de dix semaines pour transmettre son rapport à l'APEA. Il est loisible à l'APEA de prendre des mesures avant d'avoir reçu le rapport du SPJ, mais elle doit alors agir en coordination avec lui.

A réception du rapport du SPJ dont l'appréciation et les conclusions ou propositions doivent être traitées *pflichtgemäss*, le président de l'APEA peut soit considérer que la situation décrite ne nécessite pas son intervention et clore la procédure, soit ordonner une enquête qu'il conduit lui-même en vue de limiter l'autorité parentale ou de prendre des mesures provisionnelles de protection. Les autorités administratives cantonales et communales sont tenues, lorsqu'elles en sont requises, de collaborer à cette enquête en fournissant à leurs frais les renseignements et documents dont l'enquêteur a besoin. Au lieu de clore le dossier ou de classer l'enquête sans suite, le président peut transmettre

[126] articles 315 et 442 CC (cette dernière disposition étant applicable par analogie)
[127] articles 314 a et 315 b CC
[128] article 324, alinéa 3, CC

le dossier à l'APEA s'il estime qu'il y a lieu d'adopter des mesures de protection de l'enfant prévues dans le code civil. Elle peut elle-même ordonner un complément d'enquête avant de se prononcer.

L'APEA doit informer le SPJ de la suite qu'il a donnée au signalement.[129]

La procédure de signalement est en principe gratuite et se clôture sans suite de frais, sous réserve de circonstances énumérées exhaustivement par la loi.[130]

L'action socio-éducative se déroulera autant que possible dans le milieu familial de l'enfant avec, si nécessaire, le concours d'institutions d'éducation spécialisée. Si cela n'est plus possible il faudra recourir à un placement dans une famille d'accueil ou en institution, aux conditions déjà évoquées, voire – lorsque les circonstances le justifient - à un placement dans une institution fermée ou dans un établissement psychiatrique[131].

12. Le droit d'être entendu et le droit à la transparence

La personne concernée par un signalement doit être entendue et les parties peuvent consulter le dossier. L'APEA doit aussi informer le signalant de la suite qu'il a donnée au signalement.

Le droit d'être entendu et le droit à l'information de toutes les personnes concernées doivent être rigoureusement observés avant que des mesures de protection de l'enfant ne soient prises, modifiées et exécutées. Ce droit est en premier lieu celui des parents qui doivent être informés sur l'action éducative envisagée, sur ses modalités et sur son exécution, puis être appelés à y coopérer, qu'il s'agisse de la procédure d'évaluation, de l'institution d'une surveillance et curatelle éducatives, de la mise en place d'une curatelle de surveillance des relations personnelles et de l'exécution d'un mandat de placement et de garde de garde (*en cas de retrait du droit de déterminer le lieu de résidence en application de l'article 310 CC*), voire de l'ordonnance d'une curatelle de représentation. En vertu du principe de gradation déjà évoqué plus haut, l'APEA peut, si elle l'estime utile, avant toute autre mesure, exhorter les parents de l'enfant à tenter une médiation pour éviter de créer une situation conflictuelle. Ce droit prend en compte la circonstance que la plupart des mesures protectrices implique une restriction de l'autorité parentale. A ce propos précis, le père ou la mère qui ne détient pas l'autorité parentale doit lui aussi être informé des événements particuliers survenant dans la vie de l'enfant et entendu avant la prise de décisions importantes pour le développement de celui-ci. Il peut, tout comme le détenteur de l'autorité parentale, recueillir auprès de tiers qui participent à la prise en charge de l'enfant, notamment auprès de ses enseignants ou de son médecin, des renseignements sur son état et son développement.[132]

Quant à l'enfant en faveur duquel sont envisagées, adoptées ou exécutées des mesures de protection, il doit être entendu personnellement, de manière appropriée, à moins que son âge ou d'autres justes motifs ne s'y opposent ; les résultats de son audition, nécessaires à la décision, sont seuls consignés au procès-verbal et les parents en sont

[129] articles 19 à 24 et 26 à 28 LProMin,
[130] articles 26 à 27 LProMin, 37 à42 RLProMin, 13 à 19 LVPAE
[131] article 314b CC
[132] article 275a CC

informés. L'APEA ordonne, si nécessaire, la représentation de l'enfant et désigne un curateur expérimenté en matière d'assistance et dans le domaine juridique.[133] Il va sans dire que toute mesure restreignant les relations personnelles enfant/ parents doivent être précédées d'une audition, en toute liberté, des enfants concernés s'ils sont capables de s'exprimer qu'ils aient ou non le discernement au sens de l'article 13 CC. Quant aux enfants qui ne sont pas capables de s'exprimer ils doivent être au préalable *observés* d'une manière adéquate et appropriée aux circonstances.

Le bien de l'enfant est un droit constitutionnel ; c'est la clé de voûte de l'édifice législatif bâti pour sa protection. Ce bien l'emporte sur tout autre, en particulier sur le droit des parents de conserver leur autorité sur l'enfant ou simplement de le garder auprès d'eux lorsque les relations personnelles enfant/parents sont préjudiciables pour son développement.

Le droit d'être entendu de l'enfant, proclamé fondamentalement par l'article 12 CDE, est essentiel pour la protection effective de ce bien fondamental et de ces intérêts primordiaux. Il n'est pas sûr que les autorités compétentes en l'espèce aient compris que l'enfant *capable de s'exprimer* est en quelque sorte le seul expert de sa situation personnelle et qu'il faut l'écouter sans influence extérieure avant de prendre une décision qui touche à sa situation personnelle.

Ce sera l'objet d'une recommandation.

13. L'organisation des voies de droit avant et après 2013

a) application analogique du droit fédéral (rappel)

L'autorité de protection de l'adulte *fait office* d'autorité de protection de l'enfant. Les dispositions du droit fédéral qui régissent la procédure devant l'autorité de protection de l'adulte sont dès lors applicables par analogie à la procédure devant l'autorité de protection de l'enfant. Les règles du code de procédure civile relatives à l'appel ne s'appliquent donc à la procédure de recours ouverte en matière de protection de l'enfant que sous réserve de ce que prescrivent ces dispositions.[134]

b) les divers recours[135]

α) Les décisions du SPJ prises en exécution d'un mandat de surveillance ou de garde peuvent être attaquées devant l'APEA ou, le cas échéant, devant le juge du divorce[136]. Ces recours sont peu nombreux parce que le différend trouve ordinairement une solution transactionnelle. Le Tribunal cantonal n'en a pas moins tenu à rappeler, dans ses circulaires, les compétences décisionnelles du SPJ, exécutant une mesure (*curatelle ou droit de garde*) en matière de choix du lieu de vie ou des relations personnelles.

[133] articles 314 à 314b CC

[134] articles 314, alinéa 3, et 440, alinéa 1, CC ; article 20 LVPAE, en relation avec

[135] voir pour tout cela articles 36 et 37 LVPAE ; 450 à 450c et 450f CC applicables par analogie

[136] article 61, lettre a (reprise de l'article 9 a LPJ qui prévoyait un tel recours auprès des "autorités de tutelle") en relation avec les articles 21-23 LProMin ; l'article 24b introduit tardivement dans la LProMin et dont il est fait référence à l'article 61, lettre a, est une norme cosmétique et, à notre avis, superfétatoire, dès lors que tout ce qu'elle dit est déjà dit aux articles 21-23

ß) *Les décisions de l'APEA* portées devant le Tribunal cantonal – qui peut ordonner des débats - sont jugées en *Chambre des curatelles* (*Chambre des tutelles* avant 2013*)*.

γ) *Les décisions administratives du SPJ* peuvent, en conformité avec les principes qui régissent la procédure administrative cantonale, faire l'objet (*à l'instar des décisions que prend l'OCTP en tant qu'autorité centrale du droit des traités*[137]) d'un *recours direct* au Tribunal cantonal qui statue par sa *Cour de droit public et administratif*,[138]. Sont p. ex. de telles décisions le refus de délivrer une *autorisation d'accueil* en vue d'adoption ou une *autorisation d'ouvrir une institution d'éducation spécialisée.* Ne sont en revanche pas attaquables les mesures de pure organisation interne, tel le refus de remplacer un collaborateur de référence pour une situation déterminée.

c) Le recours, qui doit être écrit et dûment motivé, est muni *de lege* de l'effet suspensif sauf décision contraire de l'autorité de recours (*APEA ou Tribunal cantonal*).

d) Celui qui, par l'un des moyens sus-décrits, entend contester la marche d'une procédure conduite par le SPJ ou l'APEA peut se plaindre *en tout temps* d'un retard injustifié ou d'un déni de justice formel devant la Cour de droit public et administratif ou devant la Chambre des curatelles du Tribunal cantonal. Mais il a trente jours pour attaquer les décisions du SPJ ou de l'APEA qu'il estime entachées d'illégalité ou d'inopportunité ou qui reposent selon lui sur la constatation fausse ou incomplète de faits pertinents ; ce délai est réduit à dix jours si le recours vise les mesures provisionnelles ordonnées après un signalement dans l'attente de la décision sur le fond qui doit intervenir dans les six mois de cette ordonnance.

14. La qualité pour recourir

a) Généralités

La qualité pour agir devant l'APEA ou devant le Tribunal cantonal **contre les décisions du SPJ ou contre les décisions de l'APEA ayant statué en tant qu'autorité de protection *de l'enfant*** (***notamment celles prises au terme de l'enquête conduite par le président de cette autorité ou de l'enquête complémentaire conduite par cette autorité elle-même***) est reconnue aux *personnes parties à la procédure*, aux *proches de la personne concernée* et aux *personnes qui ont un intérêt juridique à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée.* **Entendus et associés à la mise en œuvre d'une action socio-éducatives, le mineur capable de discernement (*qui, p. ex., s'en prend à une décision de placement*), son représentant légal ou ses parents** *ont un intérêt juridique primordial à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée.* **Ils doivent être informés de leurs moyens et des voies de recours à leur disposition**[139]**. En revanche ni les établissements OES ni les établissements SPJ, simples mandataires, ne jouissent du droit de recours contre. p. ex. une décision de l'APEA mettant fin à une mesure de placement qu'ils exécutent.**

b) La qualité pour recourir du SPJ et du curateur *ad personam*

Le SPJ n'est manifestement ni une *personne* **qui pourrait se prévaloir d'un *intérêt* personnel juridiquement protégé ou digne de protection** ni, *à proprement parler*, contrairement à ce que dit la LProMin, une *autorité* **qui serait au bénéfice d'une norme**

[137] article 11a LVPAE
[138] articles 73, 92 LPA-VD ; article 61, lettre c, LProMin ; article 11a, alinéa 2, LVPAE
[139] article 19 LProMin

attributive de la qualité pour recourir dans le domaine de la protection de l'enfant. Malgré cela, la Chambre des curatelles du Tribunal cantonal, comme avant elle sa Chambre des tutelles, entre en matière, sans trop d'explication, sur les recours formés contre des décisions de l'APEA non seulement par le SPJ mais aussi par le collaborateur de référence désigné comme curateur *ad personam* pour protéger l'enfant. Il leur reconnaît la qualité pour agir par une interprétation plutôt extensive de l'article 450, alinéa 2, CC précité.

Cette pratique est désormais constante.

Quoi qu'on puisse penser du peu de clarté de sa base légale, elle nous paraît judicieuse car elle concourt à la protection de l'enfant qui peut être gravement compromise par un refus injustifié de l'APEA d'ordonner des mesures appropriées. Une fois doté de ce droit de recourir, le SPJ doit savoir que ce droit devient un devoir lorsqu'une décision de l'APEA met en danger la personne de l'enfant que le SPJ a la mission naturelle de protéger.

Vu l'importance des enjeux, on peut regretter que le SPJ n'ait pas recouru en 2007 contre la décision par laquelle l'APEA, se fondant sur une expertise pédopsychiatrique fragile, a révoqué la décision provisionnelle de placer les deux aînées de la fratrie X. S'il n'entendait pas ouvrir une procédure de recours devant le Tribunal cantonal, il eût été au moins opportun qu'il demandât une nouvelle expertise dont les résultats auraient pu être plus clairvoyants.

Aussi ferons-nous une recommandation en vue de rendre le SPJ attentif à ce que son droit de recours devient un devoir lorsqu'une décision de l'APEA est de nature à porter préjudice au bien de l'enfant qu'il a mission de protéger.

15. Quelques règles applicables au placement d'enfants hors de la famille

Le placement d'un mineur hors du milieu familial est, avec raison, perçu par le législateur comme l'*ultima ratio*. Il ne s'impose que si les conditions d'existence de l'enfant et l'incapacité éducative irrémédiable des parents l'exigent. La rupture du lien social et affectif entre parents et enfants peut en effet, selon les circonstances, avoir des conséquences plus néfastes pour le développement des enfants qu'une erreur grave dans l'application d'une mesure d'action socio-éducative. C'est pour réduire ce risque que les fratries ne doivent en principe pas être séparées.[140]

Ce risque explique en partie (*mais n'excuse pas*) que le SPJ ait attendu quatre ans avant de proposer un placement des enfants X d'ailleurs partiel et limité aux jours ouvrables[141], pourquoi des pédopsychiatres y ont vu une solution périlleuse et enfin pourquoi le SPJ a renoncé, pendant les sept années qui ont suivi la révocation de ce placement pondéré, à renouveler toute proposition de placement alors même qu'il n'ignorait pas qu'aucune autre mesure n'était propre à freiner la dégradation continue de la situation des enfants.

[140] articles 19, 23 et 28 LProMin

[141] **mesure sérieusement envisagée déjà dans le *rapport de renseignements* du 13 janvier 2004**

C'est aussi pour prévenir ce risque que le droit fédéral soumet le placement d'enfants hors du milieu familial, en famille d'accueil ou en institution spécialisée, de même que leur placement à des fins d'adoption, à un régime rigoureux d'*autorisation d'accueil* et de *surveillance.*[142] Il laisse de surcroît aux cantons la compétence d'édicter des dispositions plus strictes aux fins de garantir une protection optimale aux mineurs vivant en dehors de leur foyer. **C'est ce qu'a fait le gouvernement du canton de Vaud en réglant avec minutie les conditions de placement des enfants**[143].

a) Le SPJ est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'accueil et pour exercer la surveillance requise par l'OPE lorsque l'enfant est placé en famille d'accueil ou en institution.[144].

Il ne peut ordonner le placement d'un enfant qu'avec l'autorisation écrite des parents (*ou du représentant légal*) ou sur ordre de l'APEA ou du juge du divorce lorsque le droit de déterminer le lieu de résidence d'un mineur a été retiré en application de l'article 310 CC.[145] Une clause d'urgence permet toutefois au SPJ d'ordonner lui-même le placement s'il y a péril en la demeure et que l'autorité judiciaire ne peut se prononcer à temps. Le placement opéré dans ces conditions doit être soumis sans délai à l'APEA qui statue sur son bien-fondé.

c) L'enfant ne peut être placée dans une famille d'accueil que si les *parents nourriciers*[146] satisfont aux exigences de cette tâche, vu leur éducation, leur caractère et leur état de santé et si les conditions matérielles sont remplies.[147] Si le placement en famille d'accueil n'est pas possible, l'enfant sera reçu dans une institution spécialisée.[148].

d) En cas de retrait de l'autorité parentale, c'est l'OCTP qui est compétent pour procéder au placement des enfants qui sont désormais sous sa tutelle, ce qu'il a fait en juillet 2015 après l'arrestation des parents X.

e) Les dispositions qui régissent la protection de l'adulte sur le *placement à des fins d'assistance* (***PLAFA***) sont applicables par analogie au placement d'un enfant dans une institution fermée ou dans un établissement psychiatrique.

f) Dans tous les cas, les parents et le mineur capable de discernement disposent d'un droit de recours judiciaire.[149]

---

[142] articles 1 et 3 de l'ordonnance déjà citée du Conseil fédéral du 19 octobre 1977 (*OPE*) adoptée pour concrétiser l'article 316, alinéas 1 et 2, CC

[143] aux articles 30 et suivants LProMin et 47-104 du règlement s'application adopté par le Conseil d'Etat le 5 avril 2017 (*RLProMin*)

[144] article 316, alinéa 1bis, CC, 2 OPE, 6a et 30 LProMin ; **cette compétence s'exerce aussi lorsque le mineur est sous tutelle**

[145] c'est ce que l'article 23 LProMin appelle le *mandat de placement et de garde*

[146] terme consacré à l'article 34 LProMin

[147] voir l'article 1, alinéa 2, OPE *a contrario* et les articles 34 et suivants LProMin

[148] article 44 LProMin

[149] article 19 alinéa 3, *in fine*

● ***Les collaborations extérieures au SPJ***

16. Pour accomplir ses missions, le SPJ dispose de collaborations extérieures qui ne sont pas seulement celle des personnes qui lui adressent des signalements, mais surtout celle des institutions tenues de coopérer à son action socio-éducative en vertu de l'article 7 LProMin. Il s'agit des autorités scolaires, parascolaires et des membres du corps enseignant, des centres hospitaliers, médico-sociaux (***CMS***) et des professionnels de la santé ainsi que de l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (***Unité PSPS***), des préfets et des municipalités ainsi que des centres sociaux régionaux (***CSR***). Le SPJ dispose aussi de la collaboration des commissions ou organismes désignés ou reconnus par la Confédération ou l'Etat de Vaud, sur un plan cantonal ou régional.

Il peut faire appel à d'autres organismes publics ou privés.

Le SPJ collabore, de manière spécifique, avec *l'Office des curatelles et tutelles professionnelles* (***OCTP***) notamment en assurant la gestion administrative et financière des mesures de placement ou de soutien financier mises en œuvre par cet office.

La collaboration extérieure dont dispose le SPJ peut prendre d'autres formes que le signalement et la participation directe à son action socio-éducative. Il est ainsi autorisé à échanger, avec toutes autorités ou tous services impliqués ou concernés par la situation du mineur ou de ses parents, des données personnelles et sensibles relatives à ces personnes, à condition que les informations reçues ou livrées soient nécessaires à la prévention des facteurs de mise en danger ou à la protection du mineur et n'aillent pas au-delà, conformément au principe constitutionnel de la proportionnalité[150].

Il participe encore – à titre consultatif - à des rencontres multidisciplinaires, organisées par d'autres autorités et organismes, entre des réseaux de professionnels connaissant la situation d'un mineur déterminé. Il peut lui-même organiser de telles rencontres en vue d'une appréciation interdisciplinaire ou d'une coordination de l'action socio-éducative conduite en faveur d'un mineur déterminé.[151]

Nous décrirons ci-après quelques-unes des structures de collaboration qui viennent d'être mentionnées avant de nous arrêter utilement sur des particularités du droit de la curatelle et de la tutelle des mineurs, puis de terminer sur une brève explication du rôle récemment assumé en l'occurrence par la Cour des comptes contrôlant l'action du SPJ. C'est dans la cinquième partie du rapport que seront analysés les comportements de l'APEA, du SPJ et de leurs collaborateurs extérieurs.

---

[150] en vertu de l'article 5 LProMin, la haute surveillance (*au sens de 8 LProMin*) sur les institutions que le SPJ appelle à collaborer s'exerce par le régime de l'autorisation, découlant de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (*OPE*) pour les institutions soumises à ce régime, et par le contrôle des conditions liées à la convention de subventionnement ou au contrat de prestations ; ces deux modalités de surveillance peuvent être cumulées ; la même disposition précise que, pour les institutions et organismes privés accomplissant des tâches de prévention primaire ou secondaire dans le domaine socio-éducatif ou de protection des mineurs non soumis au régime de l'autorisation et non subventionnés, le service peut intervenir sur demande ou de sa propre initiative pour toute question relevant de sa compétence

[151] article 6, 11 et 12 RLProMin

- **La collaboration institutionnelle pour l'enseignement spécialisé** [152]

Le SPJ est habilité *de lege* à conclure au nom de l'Etat des contrats de prestations avec des *institutions d'éducation spécialisée* et à leur imposer, sous certaines conditions, l'accueil d'un mineur au bénéfice d'une mesure de protection confiée par l'APEA ou par le juge du divorce ou adoptée à l'instance des parents.[153]

17. Le concept d'enseignement spécialisé

L'enseignement spécialisé est destiné aux enfants et adolescents dont l'état exige une formation particulière, notamment en raison d'une maladie ou d'un handicap mental, psychique, physique, sensoriel ou instrumental. Il comprend différents types de formation adaptés à chaque situation et tend à favoriser l'autonomie, l'acquisition de connaissances, le développement de la personnalité et l'ouverture à autrui, en vue de la meilleure intégration sociale possible. Il offre individuellement, ou en groupes structurés, des activités adaptées à chaque enfant et adolescent ainsi que des activités destinées à développer ses capacités sociales, pratiques, manuelles, créatrices et physiques.

Dans le canton de Vaud, cet enseignement est régi par la *loi cantonale du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé*[154]. Applicable pendant toute la période déterminante pour notre enquête (***2001-2015***), elle sera abrogée en août 2019 par la loi du 1er septembre 2015 sur la pédagogie spécialisée (***LPS***).

L'enseignement spécialisé est dispensé dans des établissements publics ou privés reconnus d'utilité publique. Il peut aussi être assuré par des enseignants spécialisés *itinérants* intervenant en classe ordinaire ou individuellement à domicile. L'ouverture ou la fermeture d'une école ou d'une classe d'enseignement spécialisé doit être approuvée par le département compétent.

Les parents domiciliés ou résidant sur le territoire du canton de Vaud sont tenus de donner un enseignement spécialisé à leurs enfants en âge de scolarité qui en ont besoin. Mais il faut le consentement des parents pour que cet enseignement soit dispensé dans un internat. Ils peuvent aussi demander qu'un enseignement spécialisé soit dispensé à leurs enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de la scolarité ou qui, encore mineurs, ont dépassé cet âge mais souffrent de déficiences qui justifient un tel enseignement aux frais duquel l'assurance-invalidité contribue. En fin de scolarité spécialisée, un conseiller AI vient dans chaque institution pour évaluer les possibilités d'une formation professionnelle et entendre à ce sujet les enfants concernés.

---

[152] l'article 6 RLProMin précise que le SPJ peut conclure des protocoles de collaboration avec des entités étatiques, travaillant dans les domaines de l'enseignement et de la pédagogie spécialisée.
[153] articles 25a et 25c LProMin
[154] LES ; RS-VD 417.31

18. SESAF et OES

a) La responsabilité de l'enseignement spécialisé incombe au *Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation* (***SESAF***) qui dépend du *Département de la formation, de la jeunesse et de la culture*. Ce service a pour missions, d'une part, d'offrir appui et soutien à l'ensemble du système de formation au travers des outils de la *pédagogie spécialisée*, de l'orientation professionnelle, de la promotion de la santé et de la prévention et, d'autre part, d'***assurer et soutenir la scolarisation des enfants et jeunes à besoins particuliers*** et d'***accompagner leur processus d'insertion sociale par la formation professionnelle.***

b) **Du point de vue hiérarchique, le SESAF est l'homologue du SPJ qui dépend du même département que lui.**

L'*Office de l'enseignement spécialisé* (***OES***) est une subdivision du SESAF à l'égal, notamment, de l'*Office de psychologie scolaire* (***OPS***)[155] et de l'*Unité promotion de la santé et prévention en milieu scolaire* (***Unité PSPS***).

Il compte huit inspecteurs chargés notamment ***1.*** d'aider les parents et les professionnels à trouver les prestations adaptées aux difficultés et aux besoins des élèves qui leur sont signalés, ***2.*** d'optimiser les liens entre établissements scolaires et écoles d'enseignement spécialisé pour préserver au mieux les chances d'intégration, et ***3.*** d'assurer le conseil pédagogique des *classes de développement*.

L'OES gère les classes de développement et celles d'enseignement spécialisé, ainsi que l'*Ecole cantonale pour enfants sourds*. L'*Ecole des sourds* n'est pas à proprement parler une école, au sens physique du terme, mais un organisme ambulatoire d'appui aux enfants qui, scolarisés dans l'école publique, souffrent de déficience intellectuelle, de déficience motrice, de troubles psychiques, de troubles importants de l'apprentissage et de tous handicaps (*à l'exclusion de la cécité*). Plus largement, l'OES s'implique dans la relève des parents d'enfants en situation de handicap. Il participe à l'organisation et à la gestion de cinq *Unités d'accueil temporaire* (***UAT***). Il dirige par ailleurs le *Centre thérapeutique de jour pour enfants* (***CTJE***) en collaboration avec le *Service universitaire de la psychiatrie des enfants et adolescents* (***SUPEA***) où une vingtaine d'enfants à diagnostic psychiatrique reçoivent enseignement et soins.

L'OES finance et dirige la partie enseignante du *Centre thérapeutique de jour pour adolescents* (***CTJA***). Depuis un an, un nouveau dispositif similaire a été créé dans le Nord vaudois pour des enfants de quatre à douze ans. Ce dispositif installé à *Yverdon* est constitué de deux classes et d'une équipe mobile de psychologues, de médecins, d'enseignants et d'éducateurs intervenant dans les écoles ordinaires pour donner des conseils et proposer des évaluations diagnostiques.

---

[155] c'est de l'OPS que dépendent les 9 services régionaux de *Psychologues, psychomotriciens et logopédistes en milieu scolaire* (***PPLS***) qui dispensent des prestations de proximité pour chaque établissement scolaire. Les services PPLS du *Jura/Gros-de-Vaud/nord vaudois* et de *la Broye* ont été largement mis à contribution pour le traitement des déficiences langagières dont souffrent ou souffraient les enfants X

L'OES finance et dirige la partie enseignante du ***CTJA***. Il dirige le ***CTJE*** en collaboration avec le ***SUPEA*** où une vingtaine d'enfants à diagnostic psychiatrique reçoivent enseignement et soins.

c) Par l'organe de ses inspecteurs, l'OES surveille dix-neuf institutions d'enseignement spécialisé, souvent multisites, créées par autant de fondations ou d'associations de droit privé. Ce sont (***s.e.o.o***) les fondations de *la Monneresse* (***Aigle***), *Vernand* (***Cheseaux s/Lausanne***), *L'Espérance* (***Etoy***), *Asile des aveugles* (*Centre pédagogique pour handicapés de la vue*), *Hôpital de l'Enfance*, *Verdeil*, *Dr Combe* et *Madame Charles Eynard-Eynard* (*toutes de siège à* ***Lausanne***), *Institution de Lavigny* (***Lavigny***), *Renée Delafontaine* (***Le Mont s/Lausanne***), *Ecole de Mémise* (***Lutry***), *Mérine* (***Moudon***), *L'Ombelle* (***Nyon***, *Centre d'enseignement spécialisé*), *Nant* (***Saint-Légier***, *Centre psychothérapeutique de jour pour enfants – Chamoyron*), *Perceval* (***Saint-Prex***), et *Entre-Lacs* (***Yverdon***), ainsi que les associations *Ecole des Jordils* (***Lausanne***), *Le Foyer* (***ibid.***) et *La Branche* (***Mollie-Margot***).

Bien que leurs activités socio-éducatives soient subventionnées à 100% par l'Etat cantonal, ces institutions conservent leur autonomie ; elles nomment p. ex. leur direction et leur personnel en fonction des besoins et dans le respect des critères de formation. Elles accueillent au total mil six-cent cinquante élèves qui prennent le repas de midi, mais elles ne disposent que d'un peu plus de deux-cents places d'hébergement pour ceux qui doivent y passer la nuit (*internes*). Les demi-pensionnaires[156] rentrent à la maison après l'école, mais certains d'entre eux passent encore un moment dans un ***foyer de jour*** avant de rentrer chez eux.

d) L'OES organise aussi l'hébergement, dans ses propres foyers (*écoles avec internat*) et ses UAT, d'enfants en situation de handicap qui ne peuvent pas toujours vivre en famille à cause de la nature de leur handicap ou de l'éloignement géographique. Il y accueille aussi des enfants *menacés dans leur développement* dont il s'occupe en corrélation avec le SPJ pour concrétiser les objectifs de la LProMin et de la LES[157].

Les foyers OES sont ouvert de 185 à 190 jours par an ; la *Fondation Perceval*, qui accueille des enfants lourdement handicapés, est cependant ouverte 365 jours par an[158]. Le SPJ y requiert l'hébergement des seuls enfants dont le *développement* est *mis en danger* (*20 enfants environ sur la centaine qu'héberge cette fondation*).

Il sied de préciser ici que le législateur cantonal commande à l'Etat de *favoriser les externats*[159]. Si des raisons financières ne sont sans doute pas absentes de ce choix, sa motivation principale est d'éviter les ruptures de l'unité familiale tant que la réhabilitation des capacités éducatives des parents n'est pas devenue illusoire. On rappellera que, s'il fallait admettre que les parents ont un *droit* à cette réhabilitation, ce droit ne saurait en aucun cas l'emporter sur le bien de l'enfant qui est l'objectif suprême du système éducatif.

[156] le qualificatif est nôtre

[157] dont on nous a dit que l'abrogation prochaine par la LPS ne devrait pas modifier essentiellement la mission de l'OES, si ce n'est qu'elle renforcera le droit des parents à la participation

[158] comme c'est le cas, par exemple, de la *Castalie* à Monthey

[159] article 25a, alinéa 2, *in fine*, repris mot à mot de l'article 16, alinéa 2, LPJ 1978

19. Présentation comparée d'un établissement du SESAF (OES) et d'un établissement du SPJ

- **Remarque initiale**

a) Pour éviter toute confusion, il convient de distinguer soigneusement les établissements du SESAF, précités, de ceux communément appelés "*foyers SPJ*" qui sont des foyers de la *Politique socio-éducative* (***PSE***). Créés et gérés par des associations ou des fondations de droit privé, mais autorisés et subventionnés par le SPJ, ces foyers, au nombre d'une trentaine dont certains multisites, fournissent aux enfants un *accueil socio-éducatif de jour* (***ASEJ***) ou un *hébergement en internat*. Ce sont (***s.e.o.o***) *Les Airelles* (***Aigle*** et ***la Tour-de-Peilz***), la *Maison d'Enfants d'**Avenches***, la *Maison des Jeunes* (***Bex et Lausanne***), le *Foyer Saint-Martin* (***Blonay***), la *Fondation des Clarines* (***Chardonne***), l'*Ecole Pestalozzi* (***Echichens***), *Le Servan, Le Châtelard,* la *Fondation Bellet,* la *Fondation Fondacad* et la *Fondation La Pouponnière et L'Abri* (***Lausanne***), *La Pommeraie* (***Lonay***), *La Cigale, La Feuillère* et le *Home chez Nous* (***le Mont-sur-Lausanne***), *la Fondation de Serix* (***Palézieux***), la *Maison d'Enfants de **Penthaz***, *La Rambarde* (***Pully***), *la Sainte-Famille* (***Renens***), la *Fondation Pré-de-Vert* (***Rolle***) la *Fondation Petitmaître* avec son foyer *H5* (***Yverdon***) [160] et la *Fondation Jeunesse et Famille* (***divers lieux***).

Les prestations des "foyers SPJ" sont d'une autre nature que celles fournies par les établissements du SESAF. Alors que les établissements du SESAF fournissent l'*enseignement spécialisé* que nous venons de décrire, les " foyers SPJ" ne fournissent qu'un *hébergement avec la collaboration d'éducateurs spécialisés*.

b) Le placement dans les établissements SPJ ou l'application de mesures ambulatoires dispensées par ces établissements interviennent à la demande de l'assistant-social (collaborateur de référence SPJ), qui décrit la problématique posée. Les objectifs de la mesure à prendre, le choix du parent avec lequel il faudra travailler, l'opportunité d'accueillir un enfant, voire tout ou partie d'une fratrie, sont discutés par une équipe de quatre éducateurs, à laquelle se joint l'assistant-social collaborateur de référence ; à l'issue de cette réunion, celui-ci prend contact avec les parents. Si les parents sont preneurs, la mesure est appliquée et l'établissement commencera à travailler en synergie avec eux. S'ils ne le sont pas, le SPJ agira par la voie des mandats que lui confiera l'APEA.

c) Il sied d'illustrer la distinction qui vient d'être faite en comparant l'activité de la *Fondation de Verdeil* et l'activité de la *Fondation Petitmaître*.

- **La Fondation de Verdeil** (établissement OES)

La *Fondation de Verdeil* tire son nom d'une rue de *Lausanne* où se trouvaient ses premiers bureaux. Créée en 1958 pour des enfants en difficulté, elle est l'une des dix-neuf fondations de droit privé, mais d'utilité publique, placées sous la surveillance de l'OES. Elle procure ou dispense une pédagogie et un enseignement spécialisés à des

[160] appelé ainsi, tout au long du dossier et même dans le rapport pédopsychiatrique du 10 octobre 2007, à cause de son installation à *Yverdon* au N° 5 de la *rue Haldimand*; il porte désormais le nom de **M28** après avoir déménagé au N° 28 de la *rue des Moulins 28* de la même ville

enfants affectés d'un handicap mental propre à entraîner des retards de trois ou quatre ans en scolarité ordinaire.

La *Fondation de Verdeil* est ainsi un établissement scolaire multisite dispensant un enseignement spécialisé. Elle ne dépend donc pas du SPJ contrairement à ce qui est le cas, par exemple, de la *Fondation Petitmaître* qui une structure d'hébergement et de placement. La *Fondation de Verdeil* n'intervient par conséquent jamais sur mandat de l'APEA ou à la demande du SPJ, mais seulement à la demande de l'OES généralement alerté – pour les petits d'âge préscolaire - par les parents, par les pédiatres ou par d'autres thérapeutes (*p. ex. les logopédistes*). A l'instar des autres établissements OES, la *Fondation de Verdeil* n'a de contact avec le SPJ qu'en tant que, d'une part, elle a le devoir - à l'instar de tout établissement scolaire[161] - de lui *signaler* des situations d'enfants *menacés dans leur développement* et que, d'autre part, elle accueille de tels enfants, placés sous la protection du SPJ en vertu de la LProMin. Il s'agit là d'une minorité des enfants accueillis dans les établissements OES.

Par son *Service éducatif itinérant* (***SEI***), la fondation fournit des services ambulatoires à des enfants, jusqu'à l'âge de quatre ans, dont on a découvert les difficultés préscolaires. Une fois que ces petits ont atteint l'âge scolaire, elle leur dispense un *enseignement spécialisé* qui peut être suivi pendant toute la scolarité obligatoire. Elle offre ensuite, à des adolescents âgés de 15 à 18 ans, une *formation préprofessionnelle et une formation à la vie sociale* dans cinq centres de *transition école métier* (***TEM***) dont deux se trouvent à *Payerne* et à *Yverdon*.

La fondation dispose, pour accomplir ses tâches, d'une importante structure immobilière à *Aigle, Lausanne, Payerne, Vevey* et *Yverdon*. Ses établissements d'*Aigle* et de *Payerne* ont des internats fréquentés par des enfants en âge de scolarité. C'est un *hébergement de semaine* : pendant le week-end et les vacances, les élèves rentrent chez leurs parents qui n'ont pas de droit de visite en dehors de ce temps, mais peuvent communiquer avec leurs enfants par téléphone.

- **La Fondation Petitmaître** (établissement SPJ)

La *Fondation Petitmaître* est une fondation de droit privé, reconnue d'intérêt public. Elle a été créée par testament à la fin du XIXème siècle pour établir à *Yverdon* une *Maison des orphelins*, accessible en priorité aux enfants et adolescents des deux sexes, pauvres ou peu aisés, *bourgeois* de cette ville et, en cas de places disponibles, à des enfants et adolescents malheureux, pauvres ou peu aisés, domiciliés à *Yverdon*.

Tel que défini dans ses statuts actualisés, son but est désormais d'apporter *diverses prestations d'accueil, d'éducation, de prévention et d'intervention relevant de l'action sociale, au besoin par d'autres moyens, à des enfants ou adolescents défavorisés des deux sexes et/ou dont le comportement social est gravement perturbé, indépendamment de leur domicile. Ces prestations s'adressent en particulier aux enfants ou adolescents privés de leurs parents ou victimes de mauvais traitements ou de négligences dans leur milieu d'origine. Elles visent à permettre aux bénéficiaires d'accéder à l'éducation, à la formation et à l'intégration sociale et professionnelle*

[161] voir les articles 7, alinéa 1, lettre a, et 26a LProMin, en relation avec l'article 32 LVPAE

auxquelles ils peuvent aspirer ainsi qu'à permettre à leurs parents de remplir un rôle éducatif approprié auprès de leurs enfants.

Ouverte de 11 à 18 heures durant les périodes scolaires, la *Fondation Petitmaître* est chargée par le SPJ de collaborer à l'action socio-éducative engagée à la demande des parents ou sur mandat de l'APEA. Elle travaille en réseau avec les autres professionnels en charge de l'enfant ou de la famille, notamment avec l'école et les institutions de santé.

Son rôle équivaut à la prise en charge par la famille. Le foyer propose un travail avec les familles et une *collaboration en réseau* dans le but de répondre aux besoins éducatifs de ceux-ci et de réhabiliter la capacité éducative des parents, ***lorsque cela est possible***. Les parents sont donc régulièrement associés aux réseaux professionnels ainsi qu'à toute démarche de soin, ce qui exige que le foyer accueille en priorité des enfants de la région. Les pensionnaires participent à une réunion de groupe mensuelle, présidée par un enfant, avec le responsable du foyer, la directrice et les éducateurs, au cours de laquelle sont notamment discutés les problèmes de la vie en commun.

La fondation dispose, au centre d'*Yverdon*, d'un foyer comptant dix-sept places pour enfants internes en âge scolaire, **autorisés en principe à passer au moins un week-end sur deux et une partie des vacances dans leur famille,** dans leur famille élargie ou, à défaut, dans une famille relais ; de cinq places d'hébergement où mères et enfants en bas âge sont accueillis simultanément ; de deux modules d'activités temporaires alternatives à la scolarité (***MATAS***), programmes mis en place à destination d'enfants en difficultés scolaires en collaboration avec l'école pour des périodes de 3 à 6 mois ; d'un accueil pour des enfants qui se retrouvent seuls les week-ends, jours fériés et vacances, étant en internat scolaire le reste du temps.

C'est dans l'"internat de semaine" de la *Fondation Petitmaître* qu'ont été placées les fillettes *H* et *G* pendant la première partie de l'année 2007.

La *Fondation Petitmaître* dispose aussi d'un *foyer de jour* situé naguère au N° 5 de la rue Haldimand (*d'où son appellation usuelle **H5***) et aujourd'hui au N° 28 de la rue des Moulins (*d'où son appellation usuelle **M28***). Y sont accueillis des enfants en âge de scolarité dont le développement est menacé par d'importantes difficultés d'ordre éducatif, social ou relationnel ; ces enfants sont pris en charge durant les périodes scolaires, pour le repas de midi et pour une aide aux devoirs après la fin de l'école. *M28* offre un espace de parole, un accueil et une écoute quotidienne pour enfants et parents, des entretiens réguliers avec les familles, des espaces d'échange, de réflexion et d'information en groupe de parents, des moments conviviaux avec les enfants et leurs familles, une participation au travail en réseau interdisciplinaire, une réévaluation régulière avec les assistants-sociaux des objectifs et de la durée de la prise en charge.

L'institution *H5* ou *M28* a été fortement mise à contribution par les écoliers X pendant toute la durée de leur séjour à *Yverdon*.

La *Fondation Petitmaître* dispose enfin de l'appartement *Crescendo*, structure d'habitat communautaire avec encadrement d'éducateurs, qui accueille trois jeunes, âgés de 15 ou 17 ans au minimum et de 21 ans au maximum, en voie d'autonomisation. Employant nonante collaborateurs et pouvant héberger trente-quatre personnes qui y passent la nuit, la *Fondation Petitmaître* est financée principalement par le canton, via le SPJ, et aussi, minoritairement par la Confédération via l'*Office fédéral de la Justice*, à cause du rôle de prévention de la criminalité que jouent ces activités.

● **La coopération ambulatoire, les unités de l'Action éducative en milieu ouvert** (*AEMO*)

La LPJ de 1978, qui s'appliquait à la protection des enfants X pendant les quatre premières années de la période sur laquelle portent nos investigations (***2001-2004***), prescrivait déjà à l'Etat de soutenir et développer l'*équipement institutionnel* et social en fonction de l'évolution des besoins et, pour ce faire, de favoriser notamment l'*action éducative en milieu ouvert*, tâche qu'accomplit aujourd'hui le groupement AEMO, émanation de la *Fondation Jeunesse et Familles.*[162]

20. L'origine et la structure de l'AEMO

La ***Fondation Jeunesse et Familles,*** fondation de droit privé au sens des articles 80 et suivants CC, a repris en 1998 les activités de protection de l'enfant exercées par *l'Association vaudoise des petites familles* créée en 1919, dont la première action avait été l'établissement d'un "nid" (*foyer*), à *Romainmôtier*, pour les orphelins et les enfants *malheureux et abandonnés* au sens où l'entendait la législation contemporaine que nous avons résumée. Elle a son siège à Ecublens. Le but de cette fondation d'utilité publique répond aux objectifs poursuivis par le droit fédéral et le droit cantonal. Il s'agit en effet d'*inciter enfants et parents à mobiliser leurs ressources propres, à devenir participatifs, conscients de leurs potentialités et indépendants et de veiller au développement physique, psychique, intellectuel et spirituel des enfants, afin qu'ils puissent s'intégrer au mieux dans la société.*

Employant un peu moins de 300 personnes, la *Fondation Jeunesse et Familles* gère huit foyers d'accueil pour enfants et organise en permanence sept *prestations de soutien et d'accompagnement.*

L'***Action éducative en milieu ouvert*** (***AEMO***), qui offre ces prestations, est une entité de la *Fondation Jeunesse et Familles* (*secteur Histoire de parents et AEMO*). Elle propose *un soutien socio-éducatif à domicile aux enfants de 0 à 18 ans et à leurs parents, confrontés à des difficultés éducatives et relationnelles, d'ordre familial, personnel, social, scolaire ou professionnel.* Cette action éducative en milieu ouvert vise *le bien-être, l'autonomie et la maturité du mineur, par un accompagnement.*

Il existe pour l'ensemble du canton de Vaud quatre *unités* ou *équipes* régionales de l'AEMO, soit une pour chaque arrondissement ORPM (**ci-après : *les unités AEMO***). L'unité AEMO du Nord, basée à *Yverdon*, compte sept *éducateurs* sur les vingt-sept qui travaillent dans ces quatre arrondissements. Ces éducateurs ont tous reçu une formation spécialisée analogue à celle dont se prévalent en général les assistants-sociaux du SPJ. A titre d'exemple, le responsable de l'équipe d'*Yverdon*, qui non seulement dirige l'unité mais intervient dans l'opérationnel à l'égal de ses subordonnés, est titulaire d'un *bachelor* équivalent à celui que procure l'enseignement de l'Ecole d'études sociales et pédagogiques à *Lausanne* (***EESP*** ou *Haute École de travail social et de la santé*, souvent encore connue dans le public sous le nom d'*école Pahud*) ; il a ensuite acquis une formation de gestion d'équipe, dispensée par la même école.

---

[162] article 14 aLPJ ; **cette disposition de l'ancien droit a été reprise mot à mot à l'article 25a, alinéa 2, LProMin**

Les prestations ambulatoires des unités AEMO font partie des actions socio-éducatives du SPJ, qui, selon les termes de l'article 14 LProMin, doivent *contribuer à la protection des mineurs en danger*. La méthode ambulatoire pratiquée par ces unités est censée plus particulièrement contribuer à éviter, dans la mesure du possible, le *placement en institution* des enfants ayant besoin d'aide. Leurs prestations sont par conséquent financées par l'Etat l'*Unité de pilotage des prestations éducatives contractualisées* (***UPPEC***), une division du SPJ à l'égard duquel ces unités disposent toutefois d'une pleine autonomie d'action dans les limites de la mission confiée par l'Etat.

Tous les éducateurs tiennent le responsable de leur unité AEMO étroitement informé de l'évolution de chaque ***situation***, notamment au cours de colloques hebdomadaires. Ils établissent aussi un bilan annuel avec ce responsable sur l'ensemble des situations dont ils assurent le suivi. L'unité AEMO d'*Yverdon* suit simultanément 116 situations familiales.

21. Les interventions AEMO

Les unités AEMO (**ci-après aussi : l'AEMO**) sont le plus souvent requises par le SPJ au moment où il introduit une action socio-éducative au sens de l'article 14 LProMin. Mais il arrive qu'elles ne le soient pas immédiatement.

Le collaborateur de référence désigné *in casu* par le SPJ (**ci-après : *l'assistant social SPJ***) décide en effet d'emblée si, oui ou non, la collaboration de l'unité régionale AEMO est nécessaire. Dans l'affirmative, il communique à celle-ci l'identité, le domicile et les besoins de la famille concernée et l'informe des raisons qui nécessitent son appui (**ci-après : *intervention AEMO***).

Une rencontre est ensuite aménagée entre les parents, l'assistant social SPJ et l'*éducateur* désigné par l'AEMO (**ci-après : *l'éducateur AEMO***). L'éducateur AEMO se rend au domicile de l'enfant et invite les parents à participer aux objectifs déterminés par le SPJ en formulant leurs souhaits et demandes. Selon le responsable entendu, l'AEMO donne à ce moment-là la priorité à la création d'un lien de confiance et à l'établissement d'un dialogue entre elle et la famille pour en déterminer le "fonctionnement", pour mieux cerner la problématique et pour envisager les moyens les plus appropriés de la résoudre. Les interventions AEMO consistent en un entretien périodique, en principe bimensuel, organisé en général au domicile des parents, au cours duquel ceux-ci reçoivent du conseil et de l'accompagnement en vue de la mise en place d'un cadre éducatif dont eux-mêmes assumeront la responsabilité.

Des bilans quadrimestriels sont établis par l'éducateur AEMO avec le concours de l'assistant-social SPJ et avec la participation des parents. Si ce bilan *tripartite* est plutôt positif, l'intervention AEMO demeure indiquée, qui se poursuit sous la forme du soutien éducatif mis en place. Si le bilan n'est pas satisfaisant, il peut être mis fin à cette intervention d'un commun accord. Le SPJ, qui continue à suivre la situation, peut en tout temps réclamer une nouvelle intervention AEMO.

L'action éducative en milieu ouvert dure une année. Elle est renouvelable pour une année au plus. Le renouvellement fait l'objet d'un bilan adressé au SPJ, qui, contrairement aux bilans périodiques, doit être présenté par écrit à l'instar du bilan final à établir lorsque s'achève l'action éducative.

● Le régime des mandats, curatelles et tutelle, applicable aux mineurs et la coopération entre SPJ et OCTP[163]

22. *Mandats et curatelles*

a) L'APEA (*ou le juge du divorce*) peut confier au SPJ des mandats d'évaluation, des mandats de placement et de garde et des mandats de représentation ; elle peut le charger de la surveillance éducative, de la curatelle éducative et de la curatelle de surveillance des relations personnelles.

Il sied de présenter ci-après, de manière articulée, les mandats et les divers types de curatelles que la loi institue pour permettre au SPJ d'accomplir sa mission de protection.

b) mandats confiés au SPJ, en tant que tel, par l'APEA (*le cas échéant par le juge du divorce*)

Les mandats d'évaluation, de surveillance éducative, de placement et de garde sont confiés par l'APEA au SPJ pour être exécutés par celui-ci en tant que tel.[164]

Le *mandat d'évaluation* lui commande d'évaluer les conditions d'existence d'un mineur vivant avec ses parents et les capacités éducatives de ces parents, cela en vue de proposer des mesures de protection et de faire des propositions relatives à l'attribution de l'autorité parentale, à la garde et/ou à l'exercice des relations personnelles ; le mandant peut charger le SPJ d'entendre le mineur.

Le *mandat de surveillance éducative* tend à l'exécution par le SPJ des mesures que l'APEA ordonne en particulier pour rappeler les père et mère, les parents nourriciers ou l'enfant à leurs devoirs, pour donner des indications ou instructions relatives au soin, à l'éducation et à la formation de l'enfant, et pour désigner une personne ou un office *qualifiés* qui auront un droit de regard et d'information (*article 307, alinéa 3 CC*).

Le *mandat de placement et de garde* est confié au SPJ lorsque le droit de déterminer le lieu de résidence d'un mineur a été retiré à ses père et mère ou aux tiers chez qui il vit. Le SPJ place alors le mineur, au mieux des intérêts de celui-ci, dans une famille ou une institution ; il lui est interdit de séparer les fratries sauf dans des cas exceptionnels et "dûment justifiés".

c) curatelles *ad personam* confiées à un collaborateur de référence désigné nommément par l'APEA (*le cas échéant par le juge du divorce*) sur proposition du SPJ

S'agissant de la curatelle éducative, de la curatelle de surveillance des relations personnelles et de la curatelle de représentation, l'APEA désigne nommément, sur proposition du SPJ, un *collaborateur de référence*[165] en la personne d'un assistant

---

[163] articles 306, alinéa 2, 307, alinéa 3, 308, alinéas 1 et 2, 310, 314 à 314a^{bis} CC ; articls 21-24 LProMin cf articles 5, lettre f, 11, 41, 42, 48 LVPAE

[164] on laissera de côté les ***mandats pénaux,*** au sens de l'article 25 LProMin, qui sont confiés au SPJ en application de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs (*PPMin ; RS 312.1*)

[165] la terminologie "*collaborateur de référence*" est précisée notamment à l'article 4 RLProMin

social du service, qui est chargé de ces missions. On parle dans ces cas de curatelles *ad personam*. En voici les différentes catégories :

Ayant confié au SPJ comme tel un mandat de *surveillance éducative*, l'APEA institue, lorsque les circonstances l'exigent, une ***curatelle éducative*** confiée à un *collaborateur de référence* qui assiste les père et mère de ses conseils et de son appui. Le SPJ peut demander à des institutions ou à des organismes publics ou privés, par exemple les ***AEMO***, de collaborer à l'exécution de cette tâche.

L'APEA peut conférer à ce curateur certains pouvoirs tels que celui de représenter l'enfant pour établir sa filiation paternelle et pour faire valoir sa créance alimentaire ; la curatelle éducative devient de la sorte une ***curatelle de représentation***, dans les limites de l'article 308, alinéa 2, CC. En cas d'urgence et pour des missions ponctuelles, l'APEA peut aussi désigner, toujours sur proposition du SPJ, un collaborateur de référence chargé plus largement d'une curatelle de représentation lorsque les représentants légaux sont empêchés d'agir pour l'enfant ou en cas de conflit d'intérêts[166].

En application de l'article 308, alinéa 2, CC précité, c'est aussi l'APEA qui, sur proposition du SPJ, désignera le collaborateur de référence chargé d'exercer, pour une durée limitée, une ***curatelle de surveillance des relations personnelles*** enfant/ parents. Le SPJ accepte d'exercer ces curatelles dans la mesure des disponibilités de ses assistants sociaux désignés pour leur exécution.

La décision de nomination d'un curateur doit non seulement énoncer ses tâches mais aussi mentionner si leur accomplissement entraîne une restriction de l'autorité parentale.

Les dispositions de la procédure devant l'autorité de protection de l'adulte sont applicables par analogie à la procédure à suivre pour l'institution d'une curatelle. L'APEA peut, si elle l'estime utile, exhorter les parents de l'enfant à tenter une médiation.

d) curatelle de représentation confiées par l'APEA (*le cas échéant par le juge du divorce*) à une personne extérieure au SPJ

L'APEA ordonne, si nécessaire, la représentation de l'enfant et désigne un curateur expérimenté en matière d'assistance et dans le domaine juridique. C'est souvent pour une action ponctuelle (*engagement d'une formation de l'enfant, signature d'un contrat de nature à faire naître un conflit d'intérêt, hospitalisation, défense en procédure civile ou pénale*). Elle examine si elle doit instituer une curatelle, en particulier lorsque la procédure porte sur le placement de l'enfant, lorsque les personnes concernées déposent des conclusions différentes relatives à l'attribution de l'autorité parentale ou à des questions importantes concernant les relations personnelles avec l'enfant. Ce curateur peut faire des propositions et agir en justice.[167]

---

[166] article 24 LProMin ; sont réservées les interventions de l'autorité chargée de la tutelle des mineurs, dans l'exécution des mandats de curatelle ; il va en être question ci-après

[167] article 314a*bis* CC

23. La tutelle des mineurs ainsi que l'organisation et la compétence de l'OCTP

- **La tutelle des mineurs**

L'APEA nomme un *tuteur* à l'enfant dans les cas suivants : les père et mère sont inaptes à exercer l'autorité parentale ; les père et mère sont tous deux décédés ; le parent détenteur de l'autorité parentale est décédé et le bien de l'enfant s'oppose à ce que l'autorité parentale soit confiée au parent survivant ; les père et mère se sont vu retirer l'autorité parentale ; ils sont eux-mêmes placés sous une curatelle de portée générale équivalant *de lege* à l'ancienne tutelle ; la mère est mineure ou sous curatelle de portée générale et le bien de l'enfant s'oppose à ce que l'autorité parentale soit confiée au père.

Le tuteur a les mêmes droits que les parents ; l'enfant sous tutelle a le même statut que celui qui vit sous autorité parentale.

Les dispositions du code civil qui régissent la protection de l'adulte (*notamment celles sur la nomination du curateur, l'exercice de la curatelle et le concours de l'autorité de protection de l'adulte*) sont applicables par analogie à la protection de l'enfant sous tutelle. Lorsque celui-ci est placé dans une institution fermée ou dans un établissement psychiatrique, les dispositions du code civil qui régissent la protection de l'adulte sur *le placement à des fins d'assistance* sont applicables par analogie.[168]

Contrairement à ce qui est le cas pour les adultes, l'APEA confie toujours la tutelle des mineurs à des tuteurs *professionnels*. Ce n'est que dans les cas où cela est nécessaire à la défense de ses intérêts qu'une personne extérieure à l'OCTP (*en principe un avocat*) est désignée pour représenter le mineur sous tutelle. Hormis ce cas, les tuteurs sont choisis au sein de l'***Office des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP)*** qui a remplacé l'ancien *Tuteur général* au moment de l'entrée en vigueur de la LVPAE le 1er janvier 2013.

- **L'Office des curatelles et tutelles professionnelles *(OCTP)*[169]**

L'OCTP est ainsi l'*entité de curateurs et tuteurs professionnels* chargée, notamment, de la gestion de la tutelle des mineurs[170]. Il n'y a qu'un OCTP pour l'ensemble du territoire cantonal et son siège est à *Lausanne*. En 2016, une partie de son activité a cependant été déplacée à *Yverdon afin de se rapprocher des bénéficiaires, des justices de paix et des réseaux sociaux et médicaux* du Nord vaudois. Mais cette antenne ne traite que de la protection de l'adulte et non de celle de l'enfant.

En dehors de la tutelle des mineurs, l'OCTP exécute, sur décision de l'APEA, des mandats de protection de mineurs, qui nécessitent un encadrement social et administratif particulier et qui ne peuvent, partant, être confiés à des curateurs privés.

---

[168] articles 327 à 327b CC

[169] l'article 6 RLProMin précise que le SPJ peut conclure des protocoles de collaboration avec d'autres entités étatiques, notamment avec celles qui travaillent dans le domaine de la tutelle des mineurs

[170] articles 11 et 42 LVPAE

L'OCTP exerce ainsi une curatelle de représentation lorsque le SPJ le propose à l'APEA au motif qu'il n'est lui-même pas en mesure d'assumer toute la charge qu'impliquent un mandat de garde et une curatelle de représentation qui lui ont été confiés.

L'OCTP est aussi compétent pour assumer, sur mandat de l'APEA du domicile de la mère, la curatelle de représentation (*en fait la tutelle*) d'un enfant donné en adoption, à la condition que la mère biologique ait remis librement et en toute connaissance de cause son accord écrit à un assistant social de l'OCTP. **Mais c'est le SPJ qui suit les évaluations et enquêtes concernant les parents adoptifs et non l'OCTP dont la seule tâche est de défendre les intérêts de l'enfant.**

L'OCTP exerce, par ailleurs, des mandats de *curatelle de représentation* pour la gestion des affaires d'un mineur dont les parents ne sont pas en Suisse. Ce sont généralement des *mineurs non accompagnés* de leurs parents, requérants d'asile au sens du droit fédéral[171]. Cette mesure perdurera jusqu'au jour où les parents reviendront en Suisse ; elle sera alors levée en leur faveur à la condition qu'ils jouissent d'une capacité de gestion ; sinon elle sera levée à la majorité du mineur qu'elle protège.

L'OCTP dispose pour son action de deux-cent septante collaborateurs, dont la plus grande partie travaille à *Lausanne* et une trentaine à *Yverdon*. L'OCTP comporte une division responsable du domaine de protection de l'enfant. Vingt-trois personnes (*dix-neuf EPT*) y travaillent, dont chacune traite une soixantaine de dossiers.

L'OCTP traite à ce jour près de cinq cent cinquante dossiers de mineurs contre environ trois mille cinq-cents dossiers d'adultes. La majeure partie des enfants et adolescents protégés par l'OCTP vivent dans leur milieu familial, au sein de leur famille nucléaire ou de leur famille élargie. Cent vingt-trois ont été placés dans une famille d'accueil agréée par le SPJ et cent onze vivent dans un foyer SPJ. Six sont placés en vue d'adoption et un est placé à des fins d'assistance. Septante-six *mineurs non accompagnés* (*MNAs*) sont hébergés dans des foyers spécialisés de *l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants* (*EVAM*).

[171] article 17, alinéas 2bis et 3, de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile ; LAsi ; RS 142.31

- **La Cour des comptes** (*voir plus haut pages 16 et suivantes*)

24. La Cour des comptes ne dispose pas de compétences spécifiques en matière de protection de l'enfant. Elle n'a d'ailleurs nullement eu à se préoccuper du traitement de l'affaire X par le SPJ, dès lors que son audit a été réalisé avant que cette affaire ne fût rendue publique. C'est donc sans lien avec ladite affaire et en vertu de ses compétences générales qu'elle a conduit ses investigations sur la bonne marche de ce service administratif. Mais ses recommandations sont essentielles pour une appréciation objective des comportements adoptés par les entités intervenues dans cette affaire.

La Cour des comptes est une autorité indépendante. Ses trois membres sont élus par le Grand Conseil pour une période de six ans, renouvelable une seule fois, et ils exercent leur activité à plein temps. Son indépendance est garantie notamment par un régime d'incompatibilités.[172]

La Cour des comptes est "*en charge du contrôle de performance*"[173], ce qui veut dire que sa mission est de contrôler l'utilisation de tout argent public sous l'angle de la performance et de s'assurer du respect des principes d'efficacité (*atteinte des objectifs*), d'efficience (*rapport des moyens engagés et du résultat obtenu*), d'économie (*utilisation des ressources selon la règle du coût le plus bas possible*) et de durabilité (*garantie que l'action administrative s'inscrit dans la durée avec la mesure de son impact social et économique*)[174]. Elle veille aussi au respect des principes d'égalité et de régularité.[175]

Son champ de contrôle s'étend notamment au Conseil d'Etat, à son administration et aux entités qui lui sont rattachées, ainsi qu'au Tribunal cantonal, aux tribunaux et aux autres offices qui lui sont attachés[176]. Parmi ses attributions figure "*l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son contrôle*"[177].

La Cour des comptes peut émettre des recommandations et l'entité contrôlée doit indiquer les suites qu'elle leur donne, la Cour pouvant elle-même vérifier le suivi. Elle mentionne le suivi dans son rapport annuel et établit chaque six mois un inventaire des recommandations non suivies, inventaire qu'elle transmet aux Commissions de surveillance du Grand Conseil et au Conseil d'Etat. [178]

---

[172] article 90 et 106 Cst-VD concrétisé par les articles 6 ,10 à 12 de la loi sur la Cour des comptes du 12 mars 2013, entrée en vigueur le 1er janvier 2014 (*LCComptes; RS-VD 614.05*)

[173] article 166 Cst-VD

[174] La terminologie du droit fédéral diffère un peu, mais le contenu est matériellement le même: en vertu de l'article 12, alinéa 4, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (*LFC; RS 611.0*), le Conseil fédéral et l'administration gèrent les finances de la Confédération selon *les principes de la légalité, de l'urgence et de l'emploi* ***ménager*** *des fonds. Ils veillent à un emploi efficace et économe des fonds.*

[175] article 2 LCComptes

[176] article 3, lettres b et c LCComptes

[177] article 4, lettre b, LCComptes

[178] article 33 LCComptes

V.

DESCRIPTION ET APPRECIATION DES DIVERSES INTERVENTIONS DANS OU AUTOUR DE L'AFFAIRE X

● Introduction

1. Remarque sur l'impossibilité d'éradiquer tout risque d'abus et de maltraitance

a) **Avant d'analyser et, le cas échéant, de critiquer les comportements des entités publiques, ou d'utilité publique, intervenues pour protéger la fratrie X constamment menacée pendant près de deux décennies, il est du devoir de l'organe d'enquête de rappeler qu'aucune norme et aucune mesure ne parviendront à *éliminer tout risque* de réapparition d'épisodes sociaux aussi douloureux que ceux qui ont conduit au prononcé du jugement du 29 mars 2018.**

En premier lieu, la nature humaine est si tortueuse qu'il y aura toujours, d'une part, des parents abuseurs ou maltraitants, et, d'autre part, des enfants ou des adolescents qui protégeront de leur silence les auteurs des agissements pervers ou des violences dont ils auront été les victimes innocentes. En second lieu, le retrait de l'autorité parentale même assorti d'une restriction, voire de la suppression, des relations personnelles enfant/parents n'empêchera pas que l'enfant ainsi protégé tombe, une fois ou l'autre, victime de l'indignité, que ce soit au sein d'une famille d'accueil ou d'une famille adoptive, voire dans un foyer, dans une institution d'éducation spécialisée ou à l'intérieur des cadres de son activité sociale de formation.

Il n'existe pas de panacée pour l'empêcher. Les recommandations que nous ferons au terme de ce rapport s'inscrivent donc dans un espace de modestie et de relativité. On peut cependant espérer que les orientations qui les sous-tendent contribueront à favoriser au mieux la prévention et le dépistage des actes criminels redoutés, dans les limites de ce que permet l'Etat fondé sur le droit.

b) **Cela dit, ce qui est intolérable en l'espèce c'est que des enfants placés pendant toute leur enfance et leur adolescence sous la protection des autorités judiciaires et administratives compétentes aient été maintenus par celles-ci dans un milieu dont ces autorités ne pouvaient ignorer qu'il était propice à la commission de tels crimes Nos recommandations tendent à éviter que cela se reproduise.**

2. Indépendance de la présente enquête administrative tant envers le jugement pénal du 29 mars qu'envers la procédure d'appel en cours

L'objet de la présente enquête administrative est en substance d'examiner
a) s'il a existé des dysfonctionnements administratifs ayant favorisé l'installation et la permanence, pendant deux décennies, d'une situation qui a été gravement, immédiatement et constamment pernicieuse pour l'éducation et le développement des enfants de la famille X dont deux sont aujourd'hui encore en bas âge,
et, dans l'affirmative,
b) d'indiquer s'il existe des solutions pour réduire les risques d'installation et de permanence d'une situation familiale comparable, hautement dommageable pour toute la société.

Il est constant que la situation dans laquelle s'est trouvée la famille X depuis 1997 était incompatible avec les objectifs de protection de l'enfant fixés dans un dispositif légal qui paraît pourtant, à première vue, confiner à la perfection. La permanence linéaire de cette situation était à ce point incompatible avec les buts de ce dispositif légal qu'elle doit être condamnée sans réserve, *indépendamment du bien-fondé des accusations qui ont conduit en première instance à la lourde condamnation des parents.*

Le maintien de la famille X, pendant près de deux décennies, dans son état de délabrement était intolérable du fait aussi que, selon le cours ordinaire des choses, il favorisait des comportements du type de ceux retenus dans le jugement du 29 mars 2018.

Du point de vue auquel s'est placé le mandant et auquel nous devons nous placer, il importe donc peu que l'un des condamnés, qui a fait appel, continue à bénéficier de la **présomption d'innocence** pour les faits qu'il conteste dans son acte de recours dont nous ignorons officiellement le contenu.

La justice acquitterait-elle cet individu après avoir estimé insuffisantes les preuves de sa culpabilité, qu'il n'en eût pas moins été du devoir du gouvernement vaudois d'ordonner - comme il l'a fait en temps opportun - des investigations, internes ou externes, pour savoir si, d'une part, la Justice de paix et, d'autre part, le SPJ avec ses collaborateurs extérieurs, ont manqué à leurs devoirs au point de permettre le maintien d'une situation périlleuse pour les enfants concernés et pour la société.

Même en l'absence d'une condamnation pénale, il eût été tout aussi justifié que ce gouvernement cherchât des moyens de prévenir, dans la mesure du possible, la survenance ultérieure d'échecs comparables.

Il en résulte qu'outre le fait que cela excèderait ses compétences, il serait vain que l'organe d'enquête mette en discussion l'appréciation des preuves opérée dans le jugement du 29 mars.

3. Observation liminaire en rapport avec les moyens légaux et la structure administrative qui sont à la disposition de la protection de l'enfant

Il est constant que :

a) le droit fédéral autonome et le droit d'application adopté par le canton de Vaud offrent, de manière générale, des moyens performants pour atteindre les buts élevés que poursuivent les conventions multilatérales sur la protection de l'enfant qui ont été incorporées au droit suisse ;

b) les moyens financiers engagés par le truchement du SPJ ont été à la hauteur des défis présentés par la situation particulière de la famille X ;

c) l'*offre institutionnelle,* au sens de l'article 25a LVPAE est satisfaisante même au regard d'une situation aussi difficile que celle de la famille X qui en a bénéficié largement ; le canton de Vaud dispose, en particulier, d'un régime de placement efficient et d'établissements spécialisés en nombre et en qualité élevés ; en cas de besoin, il peut de surcroît faire appel à la coopération intercantonale ;

On a dit, à propos de l'espèce, que le placement de *huit* frères et sœurs aux âges échelonnés d'année en année était une gageure, notamment parce que la loi demande d'éviter la séparation des fratries. Il sied de préciser qu'en 2007, date à laquelle le placement provisoire des deux aînées a été révoqué par la *Justice de paix*, le nombre des enfants X était de six et non de huit. *B*, le septième enfant, est en effet né le 2 septembre 2009, et *A*, la huitième, le 22 janvier 2014. Le SPJ envisageait d'ailleurs le placement de ces six enfants par paires de deux en aménageant leurs contacts ;

d) le personnel de la protection de l'enfant, en particulier les assistants sociaux, bénéficie de formations de base et continue en principe satisfaisantes[179];

e) dans l'affaire X, ce personnel est resté sincèrement convaincu de l'importance de ses missions de soutien et d'appui ; il s'est voué pleinement à l'accomplissement de ses tâches sous réserve de ce que nous dirons de l'insuffisance du temps à sa disposition.

Pourquoi, en dépit de toutes ces données, dans l'ensemble favorables, la situation de la famille X n'a-t-elle fait qu'empirer au cours des deux décennies pendant lesquelles l'Etat s'est occupé d'elle ? Pour parler trivialement, "qu'est-ce qui n'a pas marché dans cette affaire" ?

Pour répondre à cette question, il faut décrire l'action socio-éducative mise en place par l'APEA et le SPJ et l'intervention des entités appelées à collaboration, puis apprécier la qualité de cette action et de ces collaborations sans omettre d'examiner si d'autres collaborations n'auraient pas dû être requises ou mieux utilisées.

./.

[179] voir cependant la première recommandation de la Cour des comptes

- **L'action socio-éducative mise en place en l'espèce par l'*APEA* et le *SPJ***

4. *Remarque générale*

***a)* Sur les justices de paix, en leur qualité de protectrices de l'enfant**

Faute de pouvoir en interroger les magistrats[180], il a fallu se contenter d'informations générales pour tenter de découvrir si les justices de paix, intervenues de 2001 à 2015 dans la famille X en leur qualité de protectrices de l'enfant, disposaient des moyens et qualifications appropriés aux besoins de cette famille. Hormis les renseignements très partiels disséminés dans les dossiers du SPJ, ces informations nous sont venues de la juge de paix lausannoise autorisée à nous rencontrer et d'une documentation remise sur demande par le Tribunal cantonal. Ces données fragmentées suffisent néanmoins pour *douter objectivement* qu'en la personne tant de leurs magistrats appelés à piloter en l'espèce l'action du SPJ que des assesseurs (*juges échevins*) qui les ont assistés, les justices de paix d'*Yverdon* et *Payerne* aient eu en suffisance les qualifications spécifiques que requiert l'interdisciplinarité exigée par le droit de la protection de l'enfant.

L'examen des dossiers et les déclarations de nombreux intervenants démontrent que ces justices de paix n'ont pas été proactives et cela de façon particulièrement marquée pendant la période la plus critique (*2002-2006*), qu'elles ont manqué de l'esprit critique qu'imposait la lecture des rapports et bilans périodiques du SPJ et qu'elles n'ont pas assuré - avec toute la ponctualité exigée par les particularités de l'espèce - le suivi des mandats confiés à ce service.

***b)* Sur le SPJ, bras droit de l'autorité de protection de l'enfant**

Ces dossiers et déclarations établissent aussi qu'en dépit d'une lassitude causée par la continuité des échecs, les acteurs sociaux de terrain ont donné le meilleur d'eux-mêmes dans le cadre exigu où s'inscrivait leur action. Il serait faux de dire que chacun d'eux a "travaillé dans son coin" en faisant fi de toute coordination, car ils n'ont cessé d'œuvrer au sein de grands et de petits réseaux où chacun exposait constats et expériences. Mais ces échanges ne furent pas assez globaux, mutuels, dirigés et fréquents. Beaucoup d'intervenants en ont été absents à des moments décisifs, soit par manque de temps, soit pour ne pas y avoir été conviés.

***c)* Sans anticiper sur nos constats et appréciations, on peut d'ores et déjà dire que, dans une affaire dont l'aggravation constante n'était pas tolérable, l'APEA et le SPJ n'ont pas attaché assez d'importance aux règles régissant l'évaluation, la coordination horizontale, l'interdisciplinarité, l'information verticale, la coopération et le soutien hiérarchique, toutes règles dont le respect est pourtant la garantie élémentaire d'une bonne protection des mineurs ayant besoin d'aide.**

[180] vu le refus du Tribunal cantonal de s'associer à l'enquête du Conseil d'Etat (*voir plus haut les pages 27 et suivantes*)

5. L'application de l'article 308, premier alinéa, CC aux enfants des époux X

a) la curatelle éducative sous l'égide des juges de paix d'*Ormont-Dessous* et de *Lausanne* (*1997-2001*)
b) la collaboration déficiente entre, d'une part, la Justice de paix d'*Yverdon* et, d'autre part, l'ORPM Nord ou l'organisation qui a précédé cet office décentralisé (*2001-2006*)
c) le placement provisoire de *H* et de *G* et la requête d'expertise (*2007*)
d) le rapport d'expertise du 10 octobre 2007
e) la révocation du placement provisoire
f) les mesures prises, du retour des deux filles au départ pour *Seigneux* (*2007-2011*)
g) la fratrie X devant la Justice de paix et le "SPJ de *Payerne*" (*2011-2015*)
h) le retrait de l'autorité parentale (*2015*)

a) la curatelle éducative sous l'égide des juges de paix d'*Ormont-Dessous* et de *Lausanne* (*1997-2000*)

Par jugement du 28 février 1997, confirmé le 8 juillet par le Tribunal cantonal (*Chambre des tutelles*) saisi d'un recours des époux X, **la *Justice de paix du cercle d'Ormont-Dessous*** a institué une curatelle éducative en faveur de *H*, la première fille nouveau-née de ce couple. Les "*difficultés intellectuelles et relationnelles, la fragilité et l'instabilité chronique*" des jeunes époux constituait une menace pour le développement de *H* et il se justifiait d'adopter cette mesure protectrice dans le respect "*des principes de subsidiarité, de complémentarité et de proportionnalité*". Le juge de paix et le Tribunal cantonal ont estimé que la curatelle éducative devait être confiée au *Tuteur général* et non à la grand-mère paternelle, curateur proposé par les parents ; cette mesure protectrice nécessitait en effet "*un appui et des conseils extérieurs à l'entourage immédiat*".

Par jugement du 10 février 2000, **la *Justice de paix du cercle de Lausanne***, auquel la mesure avait été transférée le 6 mai 1999, alibéré "*purement et simplement*" le Tuteur général de son mandat de curateur et l'a confié au Service de protection de la jeunesse. Se référant implicitement à l'article 7 aLPJ alors en vigueur, elle a considéré que ce type de mandat relevait "*habituellement*" de ce service. Le 19 octobre 2000, elle a étendu la curatelle aux enfants *G, F* et *E* nés entre 1997 et 2000. Elle a suivi les conclusions d'un rapport de l'assistante sociale qui insistait sur "la grande crainte" que la mère éprouvait pour ses enfants "face au monde extérieur"[181] et sur "la difficulté des parents à stimuler et à encadrer" leurs enfants en dépit de l'appui d'une puéricultrice et d'une éducatrice du *Service éducatif itinérant* (***SEI***).

En 1997 déjà, le juge de paix d'Ormont-Dessous avait vu que, si une éducation spécialisée avait permis aux époux X d'acquérir une capacité de discernement suffisante pour se marier (article 94 CC)**, ils ne pouvaient élever des enfants sans l'assistance, le conseil et l'appui constant de l'Etat. On verra que l'APEA s'en est tenue à cette solution minimale jusqu'en 2015 sous la réserve d'un placement provisoire et partiel ordonné en 2007 après retrait du droit de garde parental sur *H* et *G*, qui n'aura été qu'une parenthèse bientôt refermée. Les mesures appliquées aux enfants mineurs X se sont donc toujours inscrites dans le cadre étroit et consensuel de de la *curatelle éducative* au sens de l'article 308 CC.**

[181] ce qui l'avait conduite à retarder d'un an la scolarité de *H*

***b)* la collaboration déficiente entre, d'une part, la Justice de paix d'*Yverdon* et, d'autre part, l'ORPM Nord ou l'organisation qui a précédé cet office décentralisé (*2001-2006*)**

Le passage du témoin de *Lausanne* à *Yverdon*

Le 10 octobre 2001, **la *Justice de paix du cercle d'Yverdon*** a accepté le transfert, dans son for, des curatelles instituées en faveur des enfants X dont les parents s'étaient installés dans cette ville le 1er avril 2001. Un dernier rapport de renseignements établi par l'assistante sociale lausannoise évoquait la qualité du *travail en réseau* accompli par une puéricultrice, une éducatrice itinérante et une pédiatre, mais aussi l'hygiène "limite" du foyer, l'agitation des enfants et la résistance de la mère à unescolarisation que celle-ci jugeait trop hâtive. Ce rapport concluait à la nécessité d'un encadrement professionnel des enfants et à l'opportunité d'envoyer *H* dans un établissement d'enseignement spécialisé.

L'assistante sociale de *Lausanne* a transmis la situation de la famille X à une collègue d'*Yverdon* sans toutefois lui fournir l'orientation particulière qu'eût justifié la complexité croissante du dossier (*il y avait déjà quatre enfants et un cinquième était attendu*)**.**

Le 4 décembre 2002, la nouvelle assistante sociale a établi son premier *rapport de renseignements*. Le SPJ a transmis ce rapport à la Justice de paix du cercle de *Lausanne* qui le lui a retourné aussitôt en lui rappelant que son homologue d'*Yverdon* était saisi de ladite affaire depuis bien plus d'un an ! C'est le premier indice du grave défaut de communication qui affectera de 2002 à 2006 les relations entre le SPJ et la Justice de paix d'*Yverdon*.

Premier rapport de renseignements et explications de l'assistante sociale d'*Yverdon*

Ce rapport de renseignements décrit de façon alarmante les déficiences de chaque enfant (*hormis H entrée à l'école enfantine*), leur violence mutuelle, la saleté ambiante, la brutalité envers les animaux de compagnie, l'indifférence totale du père envers l'état de sa progéniture, l'incapacité édifiante de la mère à tenir son ménage et sa difficulté d'accepter les aides proposées. Malgré ce bilan désastreux, elle recommande de continuer à agir dans le cadre de l'article 308, premier alinéa, CC et d'étendre la curatelle éducative au nouveau-né *D*. On verra que ce sera la ligne de conduite du SPJ jusqu'à la fin de l'année 2006.

Sous réserve d'une année sabbatique (***2008/2009***), cette nouvelle assistante sociale est restée en charge des enfants X jusqu'au jour de leur départ pour *Seigneux*, soit pendant une dizaine d'années (***2001-2011***). Aujourd'hui retraitée, elle a été longuement entendue par l'organe d'enquête le 16 mai 2018 en même temps qu'un de ses anciens supérieurs hiérarchiques qui collaborait avec elle pour la protection des enfants X[182].

[182] l'organe d'enquête a également entendu l'assistante sociale qui l'a remplacée pendant son année sabbatique

Voici ce qui résulte de cette double audition.

Après un premier contact plutôt favorable au domicile de la famille, l'assistante sociale a fait une deuxième visite, celle-ci *inopinée*. Les choses avaient changé :

"*C'était un véritable capharnaüm.* [redacted] *Dans l'appartement, il y avait en tout cas deux autres chats mourants. J'ai pu faire le tour de l'appartement, qui était encombré d'habits et dans un désordre indescriptible ; ça ne sentait pas bon. Je précise que la mère était seule avec ses enfants. J'ai appelé ma collègue de bureau et ensemble nous avons pris les chats pour les sortir de l'appartement. J'ai dit à la maman qu'elle ne pouvait pas s'occuper des enfants et des chats.* [...] *J'effectuais des visites annoncées chaque deux semaines environ, juste un quart d'heure, prendre des nouvelles des enfants. La maman était souvent méfiante mais dans l'ensemble assez coopérative.* [Elle] *paraissait aimer ses enfants, comme une sorte de mère poule. Même si les visites étaient annoncées, la saleté des lieux et des personnes est devenue une constante.* [redacted] *Cet état de dénuement très particulier nous rendait impuissants comme intervenants de protection hors établissement.* [...] La seule solution eût été le placement dès le début, mais cette mesure indispensable objectivement n'était pas possible à cause de l'attachement réciproque animal de la mère et des enfants. [...] *Au fur et à mesure que les enfants grandissaient, de 2005 à 2007, la situation de la famille se dégradait.* [...] ***L'appartement était de plus en plus mal entretenu, les balcons et l'appartement encombrés et les enfants pouilleux.*** [...] *Le pédiatre est devenu mon allié pour obtenir que l'autorité de protection ordonne le placement.* [...] *Selon ma conception des buts assignés aux mesures socio-éducative, notre conception de l'aide à une famille si misérable était fausse.*"

L'assistante sociale a ajouté qu'un seuil de tolérance très élevé avait été admis par tous les intervenants (*assistante sociale, aide de ménage, sage-femme venant parce que la mère sortait aussitôt de la maternité après ses accouchements, personnel de l'AEMO, du CMS, du CRIPE ou du SEI*) ; "*on acceptait des choses qu'on n'eût jamais acceptées chez une autre famille*".

L'inaction de la Justice de paix du début 2003 à la fin 2006

C'e qui précède est édifiant au point qu'on peine à comprendre pourquoi il a fallu quatre ans pour qu'on s'engage dans la seule voie raisonnable qui était celle du placement sous une forme ou sous une autre. La *Justice de paix* d'*Yverdon* et la hiérarchie de l'ORPM Nord seraient-elles restées les "bras croisés" après avoir pris connaissance du rapport de renseignements du 4 décembre 2002 ?

C'est ce qu'on pourrait déduire d'une solution de continuité repérée dans les dossiers constitués par le SPJ pour chacun des enfants. Du 4 décembre 2002 au 31 août 2006, tous sont curieusement vides de *décisions* administrative ou judiciaire et de rapports et bilans périodique. De surcroît, le rapport du 31 août 2006 ne se réfère à aucun autre rapport intercalaire, si ce n'est à un rapport du 13 janvier 2004 également absent des dossiers. Cette solution de continuité n'a pu être réparée par les recherches chronophages entreprises par le SPJ dans ces dossiers papiers résiduels et par ses dossiers informatiques.

Il nous a fallu, en désespoir de cause, nous adresser au Tribunal cantonal le 5 août 2018 pour en savoir davantage. Le 15 août 2018, celui-ci nous a communiqué tout le dossier judiciaire de l'APEA pour la période de vacuité des dossiers SPJ.

Nous avons été sidéré de constater que, pendant trois ans et huit mois, les rapports entre l'APEA et le SPJ ont été presque nuls. Sous réserve du rapport évoqué du 13 janvier 2004, sur le contenu duquel nous reviendrons, aucun rapport périodique et aucun bilan annuel n'ont été adressés à l'APEA et celle-ci n'a jamais demandé au SPJ de lui rendre compte de l'exécution des mandats que son homologue lausannois avait confié à cette administration !

La seule décision de justice rendue par l'APEA au cours de toutes ces années est un jugement du 12 février 2003 par lequel ce juge étend la curatelle éducative au garçon *D*, né le 28 juin 2002. Ce faisant le juge de paix n'a fait que ce qui allait de soi en répondant positivement à une demande contenue dans le rapport de renseignements du 4 décembre 2002 et en suivant un préavis favorable du Ministère public. **Et ce fut tout…**

L'action du SPJ pendant ce même temps

Pourtant, le SPJ n'a pas chômé pendant tout ce temps où il a été livré à lui-même par l'autorité judiciaire qui avait le devoir légal de piloter son action socio-éducative. C'est ce que montrent, d'une part, le *journal* des opérations menées sans interruption du 18 juillet 2001 au 13 septembre 2011 en faveur des enfants X et, d'autre part, l'abondante correspondance échangée entre tous les intervenants de terrain.

Le journal décrit le milieu de vie intolérable de ces enfants avec des détails qui sont autant d'indices forts de ce que les déficiences naturelles du couple, l'accroissement rapide de la fratrie et ses difficultés héréditaires auraient dû montrer depuis longtemps au SPJ qu'on ne recueillerait aucun résultat satisfaisant, à moins d'un placement partiel ou total, perspective longtemps écartée pour diverses raisons.

Des *réseaux* ou colloques périodiques étaient certes organisés, auxquels participaient par exemple des enseignants, des éducateurs, l'infirmière puéricultrice du *CRIPE/AVASAD*, l'assistante sociale et le pédiatre, et auxquels Madame X se rendait avec plus ou moins de réticence lorsqu'elle y était invitée. Mais une lecture attentive de la correspondance échangée à ce propos entre le 15 octobre 2001 et le 24 mars 2006 (six mois avant la première démarche en vue du placement des deux aînées) engendre plus que de la perplexité. Dans la première de ces pièces, l'assistante sociale relate une visite de deux heures au *N° 4 de la rue du Cheminet* ; elle y parle de la bonne volonté de la mère qui "n'en peut plus" ; elle l'a conviée à se rendre au *planning familial* pour tenter de la convaincre d'éviter une cinquième grossesse[183] ; elle y parle surtout de la brutalité physique du père envers les enfants ("*il tape facilement les gamins pour qu'ils lui fichent la paix, alors elle les prend dans la chambre ou se ramasse elle-même des baffes*"). Dans la dernière de ces pièces, elle écrit à la puéricultrice pour qui, "*contrairement à H5* [qui] *veut les placer*" […], " les enfants sont mieux avec les parents qu'en institution", que "*H5 est à côté de la plaque* [… et que] *si vous n'aviez pas été là dans ce rôle difficile, les enfants seraient peut-être en institution maintenant et je pense que, malgré le bordel* […] *les enfants actuellement sont encore mieux avec les parents*". Une lettre d'une collaboratrice (13 août 2002) fait état de ce que *G* lui a montré à la dérobée une "*marque de tape tapis sur la cuisse*". Le 1er décembre 2003, l'assistante sociale répète qu'"*étant placés, ces enfants auraient encore plus de problèmes et moins de ressources*".

[183] la mère avait caché qu'elle était enceinte de *D* qui naîtra huit mois plus tard

Les suspicions d'abus sexuels et le rapport retrouvé du 15 janvier 2004

a) Le 5 février 2004 le chef de groupe SPJ a écrit à ses collaborateurs, sous la rubrique "*non-placement des enfants [X]-réactions du réseau*", le message suivant :

"*Je n'entends pas reprendre en détail toute la discussion* [en réseau]. *Néanmoins, j'étais quelque peu emprunté et je l'ai expliqué à la pause* [à l'assistante sociale …] *parce que j'avais souvenir d'avoir répondu à la question des suspicions d'abus sexuels, ainsi que de la difficulté à envisager le placement de cinq petits enfants - sans parler du 6ème à naître Je suis sûr de n'avoir rien dit à* [la directrice de l'accueil de jour pour écoliers] *s'agissant des abus sexuels et encore moins quelque chose que* [la puéricultrice du CRIPE] *aurait pu entendre* […] ***Nous avons eu des échanges réguliers avec*** **[le chef de la Brigade des mineurs et des moeurs]** ***qui justifient que je donne des explications sur les suspicions d'abus sexuels … et les mesures de protection prises***"

et d'ajouter un peu plus loin :

"*Il y a quelques lueurs d'espoir et de grandes lacunes dont on ne sait si elles pourront être comblées […] J'ai informé les parents que l'arrivée du 6ème enfant nous obligerait à revoir tout le dispositif d'aide et peut-être à envisager un placement d'une partie de la fratrie* […] ***Mais je ne vois pas que l'Etat ait les moyens de créer une structure institutionnelle […] à raison de CHF 500'000.- par année.*** *Il est donc ici question d'un travail de deuil d'une solution idéale que nous n'aurons pas ; nous sommes formés pour prendre de la distance et évaluer réalistement ce que nous pouvons faire* […]"

Une copie de ce message a été adressée au chef de l'ORPM Nord et au nouveau chef du SPJ qui nous a cependant déclaré ne pas se souvenir que l'affaire X était "remontée [jusqu'à lui]" !

L'assistante sociale et son supérieur (ci-après a) et b)) entendues le 16 mai ont tenu à faire ultérieurement la remarque suivante à propos de ce courriel :

a) *C'est tout au début de la prise en charge de la famille, suite à un téléphone d'une connaissance des [X.] que celle- ci m'a parlé des éventuels abus sexuels commis par le père [du père X] sur son fils et d'autres membres de cette famille mormone lorsqu'ils habitaient [...]. [...] la grand-mère X semble avoir eu une influence majeure dans le silence imposé à tous de taire l'indicible. [Le chef de groupe SPJ] s'en est donc inquiété mais ne faisait en aucun cas allusion à des abus dont on aurait eu connaissance sur les petits de la famille d'Yverdon.*

b) *[...] vous mentionnez un courriel émanant du chef de groupe du SPJ. En faisant appel à ma mémoire, peut-être défaillante, je me rappelle que [ce responsable] m'avait adressé ce mail au moment de la réorganisation du SPJ en 4 ORPM. Comme je lui succédais à la tête de la structure régionale, il me transmettait sa réaction à une réunion de réseau. Je ne me souviens pas que cette hypothèse d'abus concernait les enfants X. mais plutôt leur père alors qu'il était enfant ou adolescent.*

L'expression embarrassée de ces souvenirs, anciens certes, se heurte à la seule interprétation qu'on peut raisonnablement donner au passage du courriel précité du chef de groupe SPJ qui se rapporte à une *suspicion d'abus sexuels*. Ce passage traite bien d'abus sexuels commis *par le père X* au moment où ce courriel a été envoyé et non d'abus dont ce père aurait lui-même été la victime vingt ou trente ans plus tôt. Cette conclusion est confirmée par le fait que - dans la dénonciation qu'elle a déposée dix ans plus tard - *H* situe ses premiers outrages vers 2005, c'est-à-dire – eu égard au temps écoulé et à la fragilité d'une mémoire enfantine - à l'époque de l'envoi dudit courriel.

β) Mais il y a encore plus probant.

Le *rapport de renseignements* adressé à la *Justice de paix du district d'Yverdon* le **13 janvier 2004** par la collaboratrice de référence dont on vient de parler, avait disparu de tous les dossiers SPJ à l'instar de tout autre document établissant l'existence d'une coopération entre APEA et SPJ pendant la période allant du 4 décembre 2002 au 31 août 2006. Ce rapport a été retrouvé le 15 août 2018 grâce à l'amabilité de la Cour administrative du Tribunal cantonal.

Il y est écrit ce qui suit :

" [...] *les inquiétudes des enseignantes ont persisté.* [...] *Pour H, l'inquiétude a été forte à un moment lors d'un jeu de marionnettes d'entendre les paroles ambigües que la petite a prononcées.* ***Nous avons alors pensé à d'éventuels abus de la part du père.*** *La Brigade des mineurs nous a conseillé de concrétiser, de dégrossir un peu plus dans la mesure du possible pour pouvoir mieux intervenir. Par la suite, plus rien n'a filtré,* ***la petite ayant des consignes de ne rien dire de ce qui se passe à la maison.*** *Sa mère nous a informé que H se plaignait* ***des pressions de son père*** *pour lui apprendre à lire.*"

Ces plaintes de la petite *H* était un indice sérieux qui eût dû alerter le SPJ sur la possibilité d'abus paternels ; il est en effet établi qu'au retour de son travail, le père ne s'occupait jamais de ses enfants et qu'il ne s'est jamais soucié de leur instruction. Comment peut-on être assez inconscient pour penser que les pressions dont elle se plaint se rapportaient à ses insuffisances en lecture ?!

Antérieur de trois semaines au message électronique précité du **5 février suivant**, le rapport de renseignements du 13 janvier 2004 ne laisse plus aucun doute sur le véritable objet dudit message électronique.

γ) Dans toute cette affaire on s'est évertué à tenter de nous démontrer que la dénonciation déposée par *H* en juillet aurait stupéfié tout le monde et qu'on ne se serait jamais douté qu'il puisse se passer des "drôles de choses" dans la maison X. Nous renvoyons aussi à la page ***134*** du présent rapport pour ce qui est du comportement de la police cantonale sur ce point.

δ) Voulût-on faire abstraction des indices d'abus sexuels recueillis par le SPJ, qu'il faudrait constater que les **indices de maltraitances** de tout genre étaient innombrables dont souffraient les membres de la fratrie X.

Le même rapport précité du 13 janvier 2004 en dit long, et crûment, sur l'état de déchéance de la famille X. Tout est de surcroît assez bien résumé dans le volumineux journal tenu par le SPJ pour le *dossier n° 888'042'781*. La lecture de ces documents donne une vision convaincante et impressionnante de l'inefficacité des mesures prises de 2001 à 2011 sous l'empire de l'article 308 CC[184]. C'est la preuve que, livré trop longtemps à lui-même par l'APEA, le SPJ s'est durablement installé, sans conviction mais de façon coupable, dans le confort apparent mais inquiétant d'un train de mesures qui, assemblé en 1997, avait très tôt cessé d'avancer.

---

[184] sont singulièrement sordides les rubriques qui se rapportent aux constats opérés en 2004, soit par la direction de l'Ecole Pestalozzi où était scolarisée *H*, soit par une responsable d'un établissement d'accueil parascolaire constituant une Unité d'accueil pour écoliers (*UAPE*), fréquenté notamment à cette époque par *G* et *F*

ε) **En vertu de pratiques critiquables *qui justifieront l'une de nos recommandations*, les collaborateurs de référence, de même que certains collaborateurs extérieurs, ne signalaient pas des comportements qui eussent été choquants dans une autre famille ; de surcroît, ces collaborateurs ne portaient pas leurs constats et appréciations personnels les plus troublants, dans le journal de bord ou dans leurs bilans et rapports inexistants pendant de longues périodes. Il n'empêche qu'à partir de 2004, voire de 2002, on ne pouvait ignorer, du haut en bas de l'ORPM Nord, que la curatelle éducative était vouée à l'échec et que la tentative de *réhabiliter les capacités éducatives des parents* ne donnait rien. On a su, en temps utile, que les enfants étaient victimes de maltraitance parentale. On avait même recueilli – bien qu'on n'eût pas pris la peine d'être aux aguets comme il eût fallu l'être dans une situation manifestement propice à ce genre de crime - des indices d'abus paternels, convergents et non négligeables. Il fallait donc changer de mesure et passer, sans tarder davantage, de l'article 308 aux articles 310 ou 311 CC (*retrait de la garde ou de l'autorité parentale*).**

ζ) **La mesure extrême de retrait de l'autorité parentale eût évidemment exigé de nouvelles investigations dans le milieu psycho-social des enfants. Incurie parentale, indices de maltraitance grave, voire suspicion d'abus, tout commandait que ces investigations soient d'urgence poussées à fond dans le respect du droit d'être entendu non seulement des parents mais surtout des enfants qui allaient être détruits si l'on continuait à temporiser.**

Or, ni le journal de l'ORPM Nord, pourtant assez détaillé, ni les pièces des différents dossiers ni les déclarations des intervenants entendus n'établissent que l'APEA et le SPJ aient entendus les enfants X de manière appropriée et hors de toute influence de leurs parents, conformément à ce qu'exigeaient des circonstances singulières que les intervenants sociaux ne maîtrisaient pas. Indépendamment de sa protection internationale, le droit sacré des enfants de s'exprimer *en toute liberté* sur une situation dont ils sont les meilleurs experts résultait du bon sens, de l'antique concept du droit d'être entendu et de la simple interprétation de la LProMin et de la LVPAE à la lumière de ce concept.

η) **Le moindre progrès, illusoire et momentané, était source de satisfaction et l'on en est resté à la routine éducative jusqu'en 2006, un an au moins après que, selon ses dires, la petite *H* eut subi ses premiers outrages.**

Auront conduit à un désastre qui deviendra public en 2015, dix-huit ans après qu'un juge de paix d'une vallée préalpine l'eut pressenti : l'*insuffisance de l'APEA* pendant la période cardinale de 2002 à 2006, l'*angélisme pédagogique* de collaborateurs sans doute dévoués et compétents, leur *résistance idéologique* au placement dont on redoutait trop les dommages collatéraux et les difficultés d'exécution[185] ainsi que la *crainte des cadres devant les coûts* engendrés par un placement devenu indispensable, crainte infondée en comparaison de ce que cette histoire a coûté aux finances publiques et de tout ce qu'elle finira par coûter à long terme à la société.

[185] dommages évitables si l'on applique correctement le principe de proportionnalité et maîtrisables vu les structures offertes tant par le canton que par la coopération intercantonale

c) Le placement provisoire de *H* et de *G* et la requête d'expertise (*2007*)

Dans son bilan périodique précité du 31 août 2006, approuvé par sa hiérarchie, l'assistante-sociale demandait à la *Justice de paix des districts* d'*Yverdon, Echallens* et *Grandson*[186] d'ordonner l'établissement, dès la rentrée scolaire, d'un *bilan psychologique et cognitif de tous les enfants X afin d'avoir une vision globale de leurs compétences, de leurs déficits et de leurs besoins actuels*. Elle proposait que ce bilan soit établi par le *Service de psychiatrie pour enfants et adolescents* d'*Yverdon* (*SPEA*) invité à répondre à trois questions qui seront reproduites plus bas.

Le 13 février 2007, la Justice de paix a invité ce service à répondre à ces trois questions.

Les 15 mars et 3 avril 2007, l'assistante sociale et son supérieur hiérarchique immédiat, ont requis la *Justice de paix* d'ordonner, au titre de mesures urgentes, le placement des filles aînées *H* et *G* au *Foyer Petitmaître*, en précisant que cette mesure devrait aussi s'appliquer aux garçons *F* et *E* si des places se libéraient. Cette requête se basait sur le manque de résultats de l'action socio-éducative en cours, vu les limites de la capacité éducative des parents révélées par des *signalements*, des *observations à tous niveaux* et des *inquiétudes récurrentes* des intervenants qui mettaient en évidence la coopération réticente des parents ainsi que les graves déficiences en matière d'hygiène, d'alimentation, de suivi scolaire et d'organisation ménagère. Une régression notable dans la scolarité de ces enfants, un grave recul intellectuel de G, des perturbations croissantes à la maison et un comportement inquiétant du père à l'égard de ses filles auraient été observés. La limitation temporaire aux deux aînées de la demande de placement se serait imposée parce qu'on ne voulait pas disséminer la fratrie et qu'il n'y avait pas plus de deux places disponibles à *Yverdon*, le placement dans cette ville permettant le maintien des relations personnelles entre les enfants et les parents dont on cultivait encore l'illusion néfaste d'une réhabilitation des capacités éducatives.

Le 4 avril 2007, la *Justice de paix* a décidé provisionnellement de retirer aux parents la garde de *H* et *G*, âgées respectivement d'onze et dix ans, et de confier au SPJ un mandat de garde au sens des articles 310 CC et 23 LProMin avec mission de placer les deux fillettes au *Foyer Petitmaître*.

La mesure de placement de *H* et de *G* a été confirmée par deux nouvelles ordonnances de mesures provisionnelles rendues par *la Justice de paix*, l'une en date du 26 avril, que les parents ont attaquée devant le Tribunal cantonal, et l'autre en date du 25 juillet.

[186] *autorité de protection de l'enfant* au sens de la LProMin en vigueur depuis le 1er janvier 2005

d) Le rapport d'expertise du 10 octobre 2007

l'expertise et ses conclusions

Le 10 octobre 2007, a été remis à la *Justice de paix* le rapport requis, signé d'un psychiatre et d'une psychologue assistante et visé par un second psychiatre. Vu le rôle décisif que les réponses des experts ont joué et la nécessité d'éviter leur fausse interprétation, il s'impose de les reproduire ici *in parte qua* et dûment anonymisées.

I. Y a-t-il dans le contexte éducatif de cette famille de la maltraitance assimilable à de la négligence ou de la maltraitance psychologique ?

" [...] Nous n'avons pas décelé dans notre examen d'indices en faveur d'une maltraitance délibérée. D'autre part, cependant, plusieurs documents font état de signes de négligence et de carence dans l'encadrement parental des enfants. Nous ne mettons pas ces indices sur le compte d'une malveillance à l'endroit de leurs enfants mais les considérons comme des signes d'un débordement de leurs ressources à certains moments de leur vie familiale, notamment lorsqu'il y a eu des déménagements pour des logements plus vastes lors des grossesses et des naissances successives des enfants. Il y a également lieu de relever ici l'impact du peu de moyens financiers de la famille, qui influence l'alimentation, l'accessibilité à ce qui stimule les intérêts des enfants entre autres. Le manque de connaissances de base des parents a pu être amélioré au fur et à mesure, notamment à la faveur de conseils avisés, soit de proches comme la grand-mère paternelle, soit de professionnels, avec des parents somme toute avides d'apprendre.
Enfin, tous les enfants présentent à des degrés divers des troubles du développement, qui requièrent de nombreux rendez-vous avec des spécialistes pour chacun des enfants. Or, il n'y a pas de concertation, ni de coordination entre les intervenants pour chaque enfant qui permettent aux parents de répondre adéquatement à leurs responsabilités. Les nombreux rendez-vous avec des spécialistes contribuent au débordement des parents, Relevons aussi que même en l'absence de problème spécifique requérant des mesures d'aides aux enfants, une famille nombreuse connaît des moments de débordement dans la simple gestion du quotidien."

II. Existe-t-il un lien de cause à effet entre les déficiences intellectuelles d'une partie des enfants et leur milieu familial ? Peut-on y remédier ?

[redacted]

D'autre part, les deux parents présentent eux-mêmes des troubles du langage ainsi que s'autres déficiences ayant nécessité dans leur enfance des prises en charge spécialisées. Ils ont ainsi plus de difficultés à apporter à leurs enfants les stimulations que l'on pourrait attendre pour un développement harmonieux de ceux-ci. De ce point de vue, on peut également parler d'une influence du milieu familial sur les troubles du développement présentés par les enfants. Les parents X en sont conscients et s'efforcent de suivre les prescriptions qui leur sont faites par les professionnels, dans la mesure où ils en comprennent le sens et que ces mesures sont compatibles entre elles et par rapport à leurs valeurs familiales.
[...] tous les enfants ont bénéficié à ce jour de mesures pédagogiques adéquates de prise en charge en fonction des troubles présentés : [...]
*Sur un versant éducatif, la Fondation Petitmaître est intervenue ... pour G et F, actuellement pour F et E... **cette mesure doit être étendue à G et H. Au niveau des enfants, il s'agit de compléter les apports pédagogiques par une stimulation et un encadrement extra-scolaire que les parents ne sont que difficilement en mesure d'apporter au vu de leurs propres difficultés. Nous n'incluons pas D dans cette proposition. Ses troubles sont en effet trop étendus pour qu'il puisse profiter d'une telle structure. Par contre, la question devra être envisagée pour C dès lors qu'il aura atteint l'âge de la scolarité obligatoire.***
*Au niveau familial, **H5 a l'avantage de faire un travail non seulement sur l'enfant, mais également sur les interactions familiales et sur les compétences parentales. Les parents ont bien compris le sens***

de la prise en charge de H5, structure dans laquelle ils ont actuellement confiance, ce qui, en son temps, n'était pas le cas pour l'AEMO._
Au niveau de la collaboration et de la coordination entre les différents partenaires de la prise en charge, ***H5 pourrait prendre une position de leader, avec la collaboration des parents. Ce rôle consisterait en la réunion sous son égide de réseaux pour faire périodiquement le point des différentes prises en charge de chaque enfant et orienter suites à y donner. Il s'agirait également de fonctionner comme interface entre les intervenants et les parents.***
Quant aux prises en charge pédopsychiatriques évoquées, … elles ne doivent pas ressortir d'un mandat mais faire l'objet d'une réflexion entre les institutions concernées, H5 et les parents.
[…] une curatelle doit être maintenue sur l'ensemble des enfants X dans le sens d'une surveillance éducative […] cette mesure permettrait de garantir la sécurité des enfants et leur accès aux mesures que leur situation nécessite, un mandat au SPJ créant le cadre au sein duquel H5 pourrait remplir ses missions (prise en charge éducative des enfants et leader du réseau)."

III. Quelle est la qualité de l'attachement des enfants à leurs parents ?

" *L'attachement des enfants X à leurs parents est très important, tout en étant marqué pour chacun des enfants, par ses difficultés propres.* [redacted]

Ayant abordé cette question, nous ne pouvons qu'évoquer également l'attachement des parents X à leurs enfants. Celui-ci est très fusionnel s'agissant de la maman, marquée par un abandon qu'elle a vécu et par une méfiance envers un environnement qu'elle perçoit comme hostile et menaçant. Quant au père, nous observons un investissement qui nous semble s'être d'autant plus renforcé au cours du temps que la cohésion familiale a été remise en cause.

Au vu de ce qui précède, d'une manière très claire, ***une mesure de placement des enfants constitue un remède sont les effets secondaires sont pires que les problèmes auxquels il est censé remédier. La réalité de ces problèmes nécessite cependant la poursuite d'un encadrement éducatif et d'un suivi au quotidien de la famille important, comme nous pensons l'avoir montré."***

* Les trois signataires de cette expertise ont été longuement entendus, ensemble, au cours de la présente enquête. Ils ont ultérieurement précisé, dans deux messages électroniques, que leur proposition de "retour à la maison" des fillettes *H* et *G* avait aussi été motivée par "***la fragilité des époux X qui ne pouvaient se réaliser qu'au travers de leurs enfants***". Un placement eût donc comporté "*le risque que les parents fassent une décompensation* (*suicide et/ou meurtre*)". Les enfants placés seraient alors " *restés avec une culpabilité qui aurait certainement nui à leur développement*". Ce risque aurait été, à leur avis, bien réel puisque la maman aurait " *commis plusieurs tentatives de suicide après le placement de ses enfants*" en 2015, ce qui " *montre*[rait] *son besoin vital de rester en fusion avec ceux-ci*".

réflexions sur l'expertise, sur ses conclusions et sur leur interprétation

α) L'expertise de 2007 est un acte capital. Elle a déterminé à elle seule le prononcé judiciaire qui a mis fin à une mesure de placement pondérée. Aux yeux de tous les acteurs sociaux (*collaborateurs directs du SPJ et leur hiérarchie, cadres des institutions SPJ ou des établissements d'éducation spécialisée, médecins traitants, acteurs de l'action éducative en milieu ouvert*), ce placement s'était pourtant imposé après l'échec patent de l'action décennale conduite sous l'angle de l'article 308, premier alinéa, CC. Leur lassitude se reflétait dans le bilan périodique et les deux requêtes de mesures urgentes précités, de même que dans un rapport de renseignements du 18 juillet 2007, tous documents sur lesquels la Justice de paix s'appuiera pour rendre ses ordonnances de placement des 4 avril, 26 avril et 25 juillet 2007.

β) Des spécialistes entendus nous ont dit qu'il est presque impossible de déceler les abus dont une partie des enfants X ont été les victimes. Ils nous en ont donné diverses raisons. La première serait la loyauté indéfectible des enfants envers leurs parents qui sont le premier de leurs repères éducatifs, qu'ils continuent à aimer malgré tout et en qui ils persistent à avoir plus de confiance qu'en toute autre personne. La deuxième serait la méfiance des enfants envers l'extérieur dont ils redoutent les sanctions pouvant conduire à la séparation voire à la dispersion de la famille qui est leur monde. La troisième serait la crainte de représailles ou le chantage parental.

Cela peut certes expliquer que les intervenants professionnels, qui rencontraient régulièrement la famille X, n'ont pas percé le mystère de ce qui se passait de plus indicible dans l'intimité de celle-ci. Mais les suspicions qu'ils en avaient, sur la base d'indices sérieux et convergents, leur commandaient d'être aux aguets, ce qu'ils n'ont manifestement pas fait.

γ) Ce devoir était encore plus précis pour les auteurs du rapport d'expertise du 10 octobre 2007, cela d'autant plus qu'au moment où ils ont commencé leur travail, la fillette *H* était, depuis plus de deux ans selon ses dires, la victime des actes d'ordre sexuel réprimés par le jugement pénal du 29 mars 2018. Subjugués sans doute, comme tant d'autres, par l'esprit de résistance et de séduction de la mère X affolée à l'idée qu'on lui prenne ses enfants, les auteurs de l'expertise n'y ont vu que du feu. Il en serait vraisemblablement allé autrement s'ils avaient entendu et observé tous les enfants selon des procédures appropriées.

Faute d'avoir pu accéder au dossier du juge de paix, qui contient sans doute ce que le rapport du 10 octobre 2007 appelle les "***Bases de l'expertise***"[187], **l'organe d'enquête doit** se borner à regretter que les experts n'aient pas entendu les enfants *capables de s'exprimer*, et cela avant leurs parents, en l'absence de ceux-ci et séparément, qu'ils n'aient pas *observé* les enfants incapables de s'exprimer, et cela en l'absence de leurs parents et chacun séparément, et enfin qu'ils n'aient pas visité au moins une fois l'habitat familial à l'improviste. Ces mesures d'investigation, conformes à ce qu'exigeait la protection d'enfants dont l'avenir était en jeu, auraient au moins aidé ces experts à trouver des indices complémentaires des abus paternels en cours. Elles leur auraient en tout cas permis de mieux mesurer l'incurie des parents à l'aune du désordre et de la saleté des lieux, de l'hygiène déplorable des enfants, de leur agressivité mutuelle et de l'exploitation ménagère de *H*, la fille aînée appelée à faire en quelque sorte la mère de substitution au préjudice de sa formation.

[187] **énumérées en pages *1-3* dudit rapport d'experts**

δ) Insuffisamment informés, et circonvenus par une mère subtile et motivée, les experts n'en ont pas pour autant occulté, dans les chapitres de leur expertise intitulés "*Evaluation pédopsychiatrique de la famille*" et "*Synthèse et proposition*", la méfiance, constamment croissante, des parents X envers les acteurs sociaux, leur résistance opiniâtre à toutes les mesures proposées par ces acteurs (*hormis la lénifiante formule H5*) et les barrières naturelles infranchissables posées à leur capacité éducative, notamment par leurs carences intellectuelles et leur manque de modèles. Comment dès lors ces spécialistes ont-ils pu croire à l'issue favorable d'une simple amélioration de l'action socio-éducative qui était en cours depuis dix ans ?

ε) La réponse réside probablement en ceci : compte tenu des conséquences imprévisibles et de la rupture qu'un placement comporte toujours, les auteurs du rapport étaient *par principe* hostiles à une telle mesure, même limitée à *H* et *G* ; ils ont voulu donner une dernière chance à des parents démunis dont ils n'ont pas voulu voir que l'incapacité éducative était irrémédiable. Cette hypothèse ébauchée d'emblée par l'organe d'enquête s'est muée pour lui en certitude après l'audition de ces experts et la lecture de leurs deux messages électroniques postérieurs, reproduits plus haut en page ***102***. En écrivant ces deux messages, ces spécialistes ont reconnu avoir fait passer une sorte de chantage maternel avant le bien suprême des enfants.

ζ) Notre propos n'est cependant pas d'accabler les experts qui nous ont paru sincèrement désolés de l'usage qui a été fait de leur opinion. Pour erronée qu'elle fut, celle-ci n'excluait en effet pas qu'une mesure de placement fût prise ultérieurement. Elle n'est donc pas en lien de causalité directe et adéquate avec les malheurs qui, atteignant tous les enfants X, aboutiront huit ans plus tard à la dispersion de leur famille.

Les experts ont pour le moins fait preuve de naïveté et d'un optimisme exagéré en conservant un zeste de confiance dans l'aptitude des parents X à réhabiliter leur capacité éducative avec le concours amélioré du SPJ et de ses collaborateurs extérieurs, et leur rapport est lourdement déficient parce qu'ils n'ont pas suivi les procédures d'audition et d'examen des enfants qui s'imposaient vu la ruse et la force de persuasion de la mère X. Mais il ne serait pas juste de charger leurs épaules de tout le poids de la responsabilité dans ce qui est arrivé, car ce sont moins leurs motifs et conclusions que la portée que leur ont donnée l'APEA et le SPJ, qui sont à l'origine de l'attentisme perpétuel dans lequel ces deux organes de protection de l'enfant se sont ensuite engagés. L'expertise ne fermait en effet pas *définitivement* la porte à des mesures fondées sur les articles 310 ou 311 CC. En cas d'échec des améliorations que proposaient les experts sous l'angle de l'article 308 CC, il était toujours loisible à l'APEA et au SPJ de retirer le droit de garde des parents, voire leur autorité parentale, solutions qui impliquaient le placement *approprié* des enfants. L'APEA et le SPJ avaient le devoir de *reconsidérer* à intervalles rapprochés les mesures proposées par les experts, et d'en changer si ces mesures échouaient. Mais ils n'ont pas compris le véritable sens des conclusions des experts.

***e)* la révocation du placement provisoire**

En date du 25 octobre 2007, le *juge de paix* ***des districts d'Yverdon, Echallens et Grandson*** a rendu une ordonnance révoquant le placement des fillettes *H* et *G* qu'il avait ordonné à titre provisionnel le 4 avril.

Il s'est rallié purement et simplement aux conclusions des experts. Ce faisant, il a apparemment oublié le devoir du magistrat d'apprécier en toute liberté les conclusions d'une expertise et de les confronter avec les preuves et indices en sa possession. Tout s'est passé comme si les experts avaient dicté la décision que devait prendre le juge qui est, dans ce genre d'affaires, le seul détenteur du pouvoir public et le seul compétent pour dire quelle est la mesure la mieux appropriée à la protection de l'enfant.

Le juge de paix a chargé le SPJ d'organiser dans les meilleurs délais le retour de ces deux enfants au domicile familial et de mettre en place, ***si possible***, les mesures et les prises en charge proposées par les experts du SPEA.

***α)* Il est difficile de comprendre la soumission immédiate et inconditionnelle de la *Justice de paix* à un avis d'experts, qui se heurtait aux opinions univoques des protecteurs de l'enfant, actifs sur le terrain pendant de nombreuses années de patience et de bienveillance envers des parents systématiquement récalcitrants. Cette soumission a été très fortement critiquée par un expert forensique de renom et par une psychologue réputée, tous deux entendus au cours de notre enquête.**

Elle est pour nous un témoignage de plus d'une sorte de sacralisation judiciaire des avis d'experts, même lorsqu'ils devraient susciter une réflexion approfondie, comme c'était le cas en l'occurrence. Détentrice du pouvoir d'Etat et chargée de statuer selon son intime conviction, la *Justice de paix* a choisi en l'espèce la commodité et manqué à son devoir élémentaire de ne voir dans tout avis d'expert qu'un important élément d'appréciation.

Si sa confiance en la fiabilité des bilans et rapports des acteurs sociaux avait été ébranlée par l'opinion des experts, il eût au moins dû procéder à de plus amples investigations et, au besoin, ordonner une contre-expertise tant la décision de révoquer le placement qu'il avait ordonné eût dû lui paraître lourde de conséquences pour le destin des enfants X.

Son jugement est d'autant plus discutable que l'expression "*si possible*" qui s'y trouve montre que le juge de paix avait lui-même un doute sur la mise en œuvre et le succès des améliorations proposées, seules alternatives envisagées au placement qu'il avait ordonné six mois plus tôt.

***ß)* Quant au SPJ, qui allait interpréter les conclusions de l'expertise comme une exclusion définitive d'un placement qu'il avait jugé impératif, il avait le devoir de requérir une contre-expertise, ou de recourir contre la décision judiciaire de révoquer le placement. Au lieu de cela, découragé par la révocation de la mesure pondérée de placement de *H* et de *G*, il a renoncé à s'aventurer une nouvelle fois dans une procédure de placement et c'est bien en cela que réside la cause de la douloureuse déchéance finale de toute la famille X.**

f) Les mesures prises du retour des deux filles au départ pour *Seigneux* (*2007-2011*)

Le 28 octobre 2007, *H* et *G* avaient réintégré l'appartement familial **du *N° 25A de la rue Jean-André-Venel.*** Le SPJ a aussitôt demandé aux parents de collaborer aux dispositions à prendre pour le séjour des enfants dans les institutions scolaires de *Verdeil* et d'*Entre-lacs*, ainsi qu'à *H5*, ce qu'ils ont fait avec une réticence accrue, encouragée par la réussite de leur opposition au placement de leurs deux aînées. La situation évoluera de mal en pis si l'on s'en tient aux constats de maltraitance adressés les 23 mai et 3 juin 2008 au responsable du *SEI Jura-Lac de la Fondation de Verdeil* par l'éducatrice itinérante du garçon *C* qui, alors âgé de quatre ans, était le souffre-douleur de ses frères et sœurs. Communiqués plusieurs fois à l'assistante sociale, invitée à faire un *constat sanitaire* qui semble bien n'avoir jamais eu lieu, ces observations ne font que confirmer les deux autres que la même enseignante a formulées les 15 juin et 14 septembre 2007. On y lit *in parte qua* :

"*Conditions insalubres, état déplorable de l'appartement, fortes odeurs d'urine. Etat indescriptible. Portes fermées à clé ... Il n'y a jamais eu de portes ouvertes dans l'appartement. Tout est défoncé (mobilier). Carences, négligences + suspicions de coups reçus des deux parents. Bagarres incessantes entre les enfants.* [redacted]

Cela n'empêchait pas l'assistante sociale, en charge de la situation depuis 2001, d'écrire aux parents X le 11 juillet 2007, alors qu'était en cours la procédure d'opposition au placement de *H* et de *G* :

"Nous avons pu observer que des changements sont déjà intervenus, montrant par là que vos compétences sont bien présentes." !!

C'est dans cette seconde époque d'Yverdon que prennent place deux procédures pénales dont l'ouverture aurait dû alerter une nouvelle fois les protecteurs de l'enfant sur ce qui se passait dans la famille X. La première avait été ouverte sur dénonciation du SPJ (*le père X aurait montré à ses filles H et G des images et un DVD à caractère pornographique*) et la seconde sur dénonciation de *H* (*agression par un tiers au sortir de l'école*). La première s'est clôturée le 4 mars 2010 par un non-lieu et la seconde, le 21 avril suivant, par un jugement condamnant *H* pour avoir induit la justice en erreur.

Les 26 août 2008, 1er et 14 octobre 2009, 12 janvier, 19 avril et 14 décembre 2010, le SPJ a adressé ses rapports et bilans périodiques à l'APEA d'*Yverdon*. Celle-ci a entendu les parents, notamment les 19 novembre 2009 et 2 mars 2010, audiences au cours desquelles ils ont requis la levée des curatelles éducatives et refusé toute mesure pour leur septième enfant *B*, né le 2 septembre 2009. L'instruction de cette requête a été suspendue d'un commun accord.

Le 1er mars 2011, la famille X quittait *Yverdon* pour *Seigneux*.

Par jugement du 11 juillet 2011, faisant suite à une séance du 3 mai 2011, la *Justice de paix du district du Jura-Nord vaudois* a clos l'enquête en mainlevée de la curatelle éducative appliquée aux six aînés de la fratrie X. Elle a maintenu cette mesure et "*confirmé le SPJ en qualité de curateur [...] avec pour mission d'assister les parents de ses conseils et de son appui dans l'éducation et le soin de leurs enfants*".

Elle a intégré comme il suit dans son jugement le rapport du SPJ du 14 décembre 2010 et les conclusions prises par ce service en séance du 3 mai 2011 :

"*le contexte dans lequel évoluent* [les enfants] *est gravement perturbé ;* [redacted] *le plus de cette perturbation et des carences éducatives de ses parents* [redacted] *Conformément au désir des parents, le SPJ a renoncé à demander l'institution d'une mesure de curatelle en faveur de B [qui] semble être le rayon de soleil de la famille."*

Trois mois plus tard, dans son ultime bilan périodique, l'assistante sociale auteur de ces lignes parlera pourtant du "rythme de croisière" de l'organisation familiale, du bonheur campagnard des enfants et de la meilleure collaboration des parents. Il est vrai qu'elle n'en occulte pas pour autant l'hygiène déplorable et la brutalité des enfants, et ajoute n'avoir pu contrôler ce qui se passait "sur le plan des relations familiales" !

Le contenu du journal de l'ORPM Nord, des rapports et bilans cités, de l'abondante correspondance échangée entre les participants aux réseaux, professionnels ou non, des comptes-rendus de ces réunions, et des déclarations des acteurs sociaux entendus est consternant. Les mesures, pourtant toutes pondérées et bienveillantes, proposées sous l'angle de l'article 308, premier alinéa, CC furent toujours âprement négociées avec les parents qui n'avaient qu'une idée : obtenir la levée de la curatelle éducative pour faire ce qu'ils voulaient de leurs enfants en dépit d'une incapacité bien établie. Tous les enfants, du plus petit à la plus grande, ont été ainsi constamment menacés dans leur développement ; quand ils progressaient c'était pour régresser peu après.

Quant aux intervenants sociaux, ils étaient débordés ou ne savaient plus que faire de cette famille. L'assistance sociale ne manquait sans doute ni d'expérience ni de qualités humaines. Mais seule en face d'un couple, retors en dépit de sa faiblesse d'esprit, et dépourvue d'un appui suffisant de la hiérarchie de l'ORPM Nord qui saisissait mal ou ne voulait pas voir l'ampleur des problèmes qu'elle devait résoudre, elle a tout simplement sombré dans un fatalisme couplé à un optimisme béat, persistant et irrationnel. Elle n'ignorait pas que la curatelle éducative ne résoudrait rien mais, certaine que le SPJ ne s'engagerait plus dans une procédure de placement ou de retrait du droit de garde, elle a renoncé à revenir à la charge. N'était-elle pas en train de tomber dans l'inconnu lorsqu'elle saluait les efforts éducatifs des parents allant jusqu'à soutenir leur demande de ne pas adopter des mesures de protection en faveur du petit *B* âgé de trois ans, au motif qu'il était un *rayon de soleil* dans cette maison funeste ?

Du côté de la Justice de paix, la légèreté et la lenteur de ses interventions, de même que leur solution de continuité confirmée par les documents que le Tribunal cantonal nous a transmis le 15 août 2018, laissent à penser qu'elle a oublié ou n'a pas compris qu'elle détenait la force du droit et qu'il lui incombait de l'employer pour que cesse une situation inacceptable qui conduira bientôt à l'abîme. Confiant au SPJ les mandats prévus aux articles 20-23 LProMin dans une affaire dont elle ne pouvait ignorer l'énormité, elle devait en surveiller le suivi, s'investir avec sérieux et agir à chaque fois avec célérité et diligence. Ce n'a pas été le cas.

g) La fratrie X devant la Justice de paix et le SPJ de *Payerne* (2011-2015)

Par jugement du 18 avril 2012, la *Justice de paix du district de la Broye-Vully* a accepté le transfert des mesures à son for et confirmé le mandat donné au SPJ sous l'angle de l'article 308, premier alinéa, CC. La *Justice de paix du district du Jura-Nord vaudois* a pris acte de ce transfert par jugement du *6 novembre* 2012, suivant une audience du *1er mai* 2012 (!).

Les 18 et 22 janvier 2013, la *Justice de paix du district de la Broye-Vully* a désigné une nouvelle curatrice *ad personam* qui a dressé deux bilans périodiques les 13 mars 2013 et 2 avril 2014 commentés par cette curatrice lors de son audition du 18 juin 2018. Elle nous a dit avoir notamment constaté les difficultés rencontrées par *H* dans ses essais de formation professionnelle à la fin de sa scolarité obligatoire et avoir appris son désarroi lorsque, placée en 2007 au *Foyer Petitmaître*, elle était culpabilisée de ne plus être chez ses parents pour protéger ses cadets.

Au mois d'août 2014, un nouveau collaborateur de référence a été désigné qui est resté en fonction pendant tout le temps que la curatelle éducative a encore duré. Cet assistant social n'a pas été "orienté " **sur les particularités du dossier par sa devancière qui avait déjà quitté son poste, mais par l'adjoint - pour l'antenne de *Payerne* - de la cheffe de** l'ORPM Nord. Dans son rapport du 14 octobre 2014, il a proposé d'étendre la curatelle éducative au petit *B* et au bébé *A* née le 22 janvier 2014, ce que la Justice de paix a admis par un jugement du 12 janvier 2015 qui précise que le curateur *ad personam* devra *assister les père et mère de ses conseils et de son appui dans le soin des enfants, leur donner des recommandations et directives sur l'éducation et agir directement avec eux sur leurs enfants*. Ce rapport confirme tous les constats antérieurs à savoir les graves perturbations de la plupart des enfants, une complexité grandissante de leurs difficultés comparativement à la lenteur de l'amélioration des compétences parentales, la méfiance chronique de la mère envers les interventions professionnelles extérieures, l'obligation regrettable qu'avaient les professionnels de viser des changements modestes.

Le 6 février 2015, ce nouveau curateur *ad personam* a communiqué à la cheffe de l'ORPM Nord une liste - dont il nous a remis une copie – énonçant, selon ses termes, "*les pires maltraitances qui se soit produites dans les cas* [qu'il] *a traités" au cours des quatre années de son expérience au SPJ*, "sous réserve de ce qu'il ne lui a pas été possible de relever des indices "d'actes d'ordre sexuel entre parents et enfants" **mais seulement des indices** "d'actes d'ordre sexuel entre enfants".

Il n'est pas vain de reproduire ci-après, *in parte qua*, la déclaration faite en cours d'enquête par l'adjoint précité de la cheffe de l'ORPM Nord pour l'antenne de *Payerne* :

" *Normalement* [...] *je n'aurais pas eu à rencontrer la famille, n'étant que le superviseur du personnel de terrain. J'ai rencontré au moins une fois les deux parents ; c'était à l'occasion d'une dénonciation auprès de la police cantonale. La seule chose dont je me souviens est que Madame était agressive et que Monsieur ne disait rien. C'était une mère lionne et ça n'allait pas beaucoup plus loin.*

A votre question de savoir si le transfert de dossier ne devrait pas être accompagné d'une orientation directe du collaborateur de référence vers le nouveau collaborateur de référence, je réponds que ça ne se fait pas comme ça, mais ce serait peut-être opportun. Actuellement on est de toute manière très réservé sur le transfert d'informations hypothétiques ; nos journaux sont factuels. [...]

La complexité de ce dossier [résultait] *non seulement du nombre des enfants mais aussi de la diversité individuelle de leurs problématiques et du nombre des intervenants professionnels travaillant en réseau. Les rencontres de réseau ... posent souvent des problèmes aux assistants sociaux qui doivent proposer à la hiérarchie les mesures à prendre en vue de la protection de l'enfant et de la réhabilitation des compétences parentales. On y voit en effet se confronter des points de vue contradictoires entre professionnels, par exemple l'un estime que le placement est la solution idéale, un autre qu'un système ambulatoire avec un certain éloignement de la famille est bon et un troisième dira qu'il faut faire confiance en la famille.* [...L'évolution des résultats des mesures appliquées à] *une fratrie de ce nombre exige un réexamen constant, l'un des membres de la famille pouvant évoluer de manière différente de l'autre. Cela conduira à mieux individualiser les prestations.*

On peut imaginer que le placement de certains enfants s'avère, sur la base d'un tel constat, nécessaire alors que pour les autres ce ne sera pas le cas. C'est un placement partiel que nous nous apprêtions à faire lorsque l'affaire à éclater. On a ainsi placé F à la Fondation TEM (Transition Emploi Métier), [mais]l'aimant familial l'a emporté et il est rentré à la maison au bout de quelques semaines. E a aussi été placé dans un foyer d'urgence pour adolescents (Carrefour) à la suite d'une fugue qu'il avait fait avec une copine. Il en est ressorti après quelques jours. Le placement de tous les enfants mineurs est intervenu après les évènements de 2015.

[... L'assistant social] *m'a dit à de nombreuses reprises qu'il ne comprenait pas que le SPJ soit si peu interventionniste en raison des carences éducatives qu'il constatait et des symptômes de* ***maltraitance psychologiques des enfants****. Je n'ai en revanche pas de souvenir qu'il m'ait parlé de brutalité physique. Je pense qu'il a beaucoup souffert du choix fait par le SPJ de mettre en place des mesures ambulatoires qu'il estimait insuffisantes. L'ORPM refusait la mesure de placement et j'essayais d'aider* [l'assistant social] *à appliquer au mieux les mesures ambulatoires tout en réservant de revenir à la charge pour obtenir un placement total ou par tranches.*"

Appréciation

Il semble bien qu'à *Payerne*, à compter du mois d'août 2014, l'APEA et l'antenne du SPJ aient opéré une évaluation plus réaliste, élaboré des mesures de garde et de placement et témoigné de plus de résolution. Mais leurs tentatives de placement ont échoué pour deux raisons : elles n'étaient pas accompagnées d'une restriction des relations personnelles et venaient trop tard.

h) le retrait de l'autorité parentale

Le 23 juillet 2015, immédiatement après l'arrestation du père X, la *Justice de paix du district de la Broye-Vully* a rendu - à titre superprovisionnel - une ordonnance prononçant **le retrait provisoire de l'autorité parentale** des époux X. Cette mesure, fondée sur l'article 311 CC, a été régulièrement prorogée, en dernier lieu le 1er mars 2018 pour une durée de six mois. Dans un jugement du 19 février 2016, la Justice de paix a notamment considéré qu'**aucune mesure de protection mise auparavant en place n'avait été utile**, que **les efforts déployés par le SPJ depuis plus de quinze ans pour aider les parents étaient restés vains**, que l'instauration progressive d'une curatelle éducative en faveur de tous les enfants n'avait pas empêché leurs parents de les élever dans un environnement nuisible à leur bon développement, empreint de carence affective, de violence, de sexe et d'actes inappropriés et que, de l'avis des professionnels et même de leur mère **les enfants se portent mieux depuis qu'ils ont été placés même s'ils ont mis du temps à trouver un certain équilibre**.

Appréciation générale de l'action de l'APEA et du SPJ

α) **La longue action socio-éducative conduite par le SPJ, et que les justices de paix auraient dû piloter, a échoué. Loin d'améliorer la situation des enfants à protéger, elle a abouti à la destruction de leur famille et à la dispersion de leur fratrie.**

Fondée, en vertu de la loi, sur la coopération des parents, des enfants capables de discernement et de l'autorité, cette action s'est heurtée à la résistance constante des premiers et à la perturbation insolite d'un milieu familial qui ne pouvait être assaini par les seuls moyens qu'offrait l'article 308 CC.

β) **La responsabilité de cet échec n'est pas, pour l'essentiel, celle des intervenants "du terrain"** *(notamment : assistants sociaux, médecins traitants, gestionnaires de l'hébergement en foyer et des écoles, éducateurs, enseignants et puériculteurs travaillant en ambulatoire ou non)*. **Chacun d'eux a employé au mieux ses aptitudes professionnelles et s'est dévoué autant que le permettaient ses autres engagements et les limites assignées par l'article 308 CC à son action concrète. Chacun a *signalé* ce qu'il a vu mais non ce qu'il ne pouvait pas voir, tant est puissant le secret des familles. Mais, constatant la pire des incuries éducatives parentales, chacun avait le devoir d'exiger, de sa hiérarchie et de ses "homologues de réseaux", qu'on quitte un train de mesures " bas-seuil" qui ne menait à rien de positif à moyen et à long terme.**

Il n'y avait pas de fatalité ; la *Justice de paix d'Ormont-Dessous* le savait en 1997 déjà, qui avait adopté d'emblée une mesure de protection alors appropriée. La mesure ne répondant plus aux besoins, il fallait en changer, ce qu'on n'a pas fait.

γ) **La responsabilité de ce qui devait arriver est partagée par *l'Autorité de protection de l'enfant* et le *SPJ.* Elle incombe à l'APEA du chef de son manque de proactivité, des carences de son interdisciplinarité et d'une pratique coutumière qui l'amène à ne pas trop s'interroger sur le mérite des propositions du SPJ, souvent peu motivées, voire sur la justesse d'un avis d'experts. Elle incombe aussi au SPJ du fait, *non de l'incompétence de ses cadres*, mais de son organisation et de son mode de fonctionnement inadaptés à une situation comparable à celle de la fratrie X. Ce service a notamment souffert de l'indigence de processus d'évaluation** (*qui n'a pas permis de mesurer en permanence le degré de gravité des menaces pesant à la fois sur un groupe et sur chacun de ses membres*), **d'un défaut de coordination effective entre les actions des divers intervenants** (défaut aggravé par le manque de direction des réseaux), **de l'insuffisance de l'autonomie et des moyens accordés au collaborateur de référence, de déficiences dans l'orientation initiale de ce collaborateur, de la réticence à en appeler aux collaborations extérieures, de l'absence d'implication de l'échelon supérieur cantonal** (*indispensable vu le caractère insolite de l'affaire*), **d'un manque de courage ou de volonté** (*il eût fallu constamment chercher une voie pour sortir du cercle vicieux de l'article 308 CC et pour entrer dans le champ de mesures plus radicales*).

Quand on a voulu changer au bout de dix ans (*1997-2007*), il était tard et les maltraitances étaient à leur comble depuis au moins deux ans. La mesure décidée était du reste bien faible qui était partielle et ménageait les relations personnelles. Une fois cette mesure révoquée, on s'est replié sur les anciennes positions, faute de comprendre qu'une expertise n'est pas l'Evangile et n'exclut pas une révision périodique des mesures suggérées par les experts, qui étaient d'ailleurs d'emblée inappropriées.

δ) **Le traitement de cette affaire tragique a souffert très particulièrement d'une méconnaissance du droit de l'enfant, capable de s'exprimer, d'être entendu - *sans influence extérieure* - sur tout ce qui a trait à sa situation personnelle. Le droit des traités, incorporé au droit suisse, a pourtant fait de ce droit la pierre angulaire de la protection de l'enfant. On ne saurait donc se contenter d'en faire mention dans le droit fédéral autonome ou dans le droit cantonal d'application sans veiller à ce que, dans la pratique, il soit pleinement respecté et exercé en toute liberté, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.**

● **L'accueil des enfants X dans les établissements OES et SPJ**
(*voir plus haut pages 80-85*)

6. ***Les établissements OES*** (*Verdeil, Entre-Lacs etc.*)

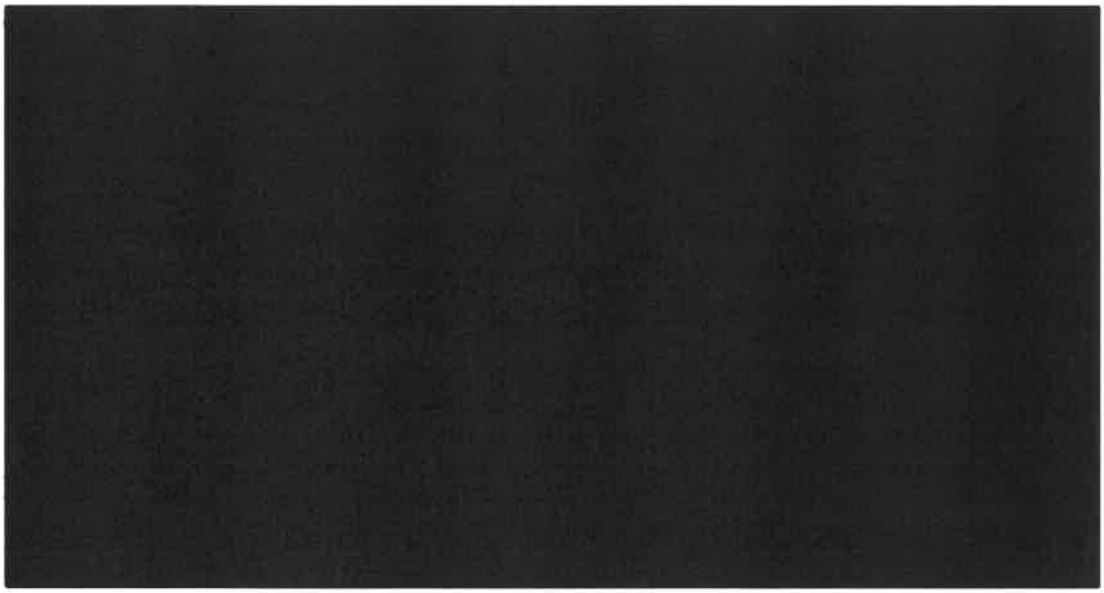
Le champ d'action des institutions dont le SESAF a la responsabilité par son *Office de l'enseignement spécialisé* appelait ce service à jouer un rôle déterminant dans l'action socio-éducative que le SPJ a engagée en l'espèce.

a) Depuis le moment où ils eurent atteint l'âge scolaire jusqu'à leur majorité, tous les enfants de la fratrie X en âge de scolarité ont bénéficié de prestations de l'OES censées appropriées, pour chacun d'eux, aux particularités de ses déficiences, et cela jusqu'à leur majorité. La fille aînée *H* sera la seule à intégrer l'école publique ordinaire à l'âge de 12 ans.

Chacun d'eux a bénéficié additionnellement des prestations des *services régionaux de Psychologues, psychomotriciens et logopédistes* (*PPLS*) du *Jura/Gros-de-Vaud/Jura-Lac* et de la Broye qui, dépendant de l'OPS, dispensent dans ces deux régions des prestations de proximité pour chaque établissement scolaire.
(*voir page 81*)

Les dossiers du SESAF et ceux du *Service de la Santé publique* (*SSP*) sont édifiants d'où ressortent, enfant par enfant, le nombre extraordinaire des mesures éducatives spéciales appliquées et aussi celui des signalements de maltraitance ou de carences éducatives adressés par les institutions d'enseignement spécialisé à l'APEA et au SPJ pendant toute la longue période où les enfants X y ont séjourné.

b) *(voir plus bas les pages 122/3 où est décrit l'état de développement actuel des enfants X)*
Le journal et les fiches d'élèves du SESAF révèlent que *H,* la fille aînée âgée aujourd'hui de 22 ans, semble s'en être "bien sortie". Entrée au début de sa scolarité à la *Fondation de Verdeil* qui accueille normalement des enfants avec déficiences mentales légères, elle l'a quittée un an plus tard environ, pour entrer à la *Fondation Entre-Lacs*, parce qu'il s'est avéré qu'elle avait du "*potentiel*". Elle a quitté cet établissement à l'âge de douze ans pour suivre normalement l'école publique jusqu'à la fin de sa scolarité. Pour des raisons qu'elle nous a expliqué en confidence, elle n'a cependant pas achevé de formation professionnelle.



Nos interlocuteurs du SESAF ont fait part de leur perplexité envers cet échec du modèle scolaire, sans pouvoir répondre à la question de savoir si d'autres mesures auraient permis à ces enfants de progresser, vu les lourdes déficiences de ses parents.

Seules les sciences de l'éducation permettraient d'expliquer pourquoi les cadets *B* et *A*, extraits par contrainte du milieu familial en juillet 2015, à l'âge respectif de six et un an et demi, peuvent tous deux aujourd'hui être scolarisés normalement. Serait-ce le résultat du placement dont ils ont été l'objet ?

7. *Les établissements SPJ* (*Petitmaître*)

La première demande concernant les enfants X est parvenue à la *Fondation Petitmaître* en 2004 pour *G*, alors âgée de sept ans, qui a bénéficié pendant deux ans des prestations ambulatoires de *H5*. Ce fut ensuite le cas en 2005 pour *F* qui a bénéficié du même type de prestations, entre six et onze ans. *E* a reçu les mêmes prestations à compter de 2007 pendant un peu plus de deux ans, soit jusqu'à ce qu'il eût atteint l'âge de neuf ans. Quant à *C,* il n'a été accueilli de jour à *M28* que pendant deux mois, juste avant que sa famille ne quittât *Yverdon*, le 1er mars 2011, pour *Seigneux* localité trop éloignée pour que l'accueil de jour des enfants X fût maintenu.

Le service de *H5* puis *M28* comportait l'accueil à midi, le repas avec travail éducatif individuel et en groupe jusqu'au retour à l'école, puis, après le retour de l'école, des activités avec éducateurs de 16 heures à 18 heures ainsi que le mercredi après-midi. Les parents X étaient *preneurs* pour cet accueil de jour parce qu'ils y voyaient le moyen d'éviter un placement. Ils se sont en revanche opposés vigoureusement, et avec

succès, au placement de leurs deux filles aînées, *G* et *H,* à la même fondation mais en internat, pendant quelques mois de l'année 2007, et cela bien qu'elles fussent autorisées à rentrer à la maison pour le week-end et les vacances. Ce placement à la fondation aurait pris fin au moment où elles auraient atteint l'âge de 16 ans. *H* aurait alors pu bénéficier, jusqu'à 21 ans, du système *Crescendo*, ou s'installer dans un studio SPJ si elle avait acquis une autonomie suffisante ou encore dans un foyer pour adolescents ou jeunes adultes tel celui géré par la *Fondation Jeunesse et Familles*. *G* aurait pu être placée dans un internat de structure AI, comme le *Repuis* à *Grandson* où ses parents s'étaient rencontrés jadis.

Selon le directeur de la *Fondation Petitmaître*, le placement temporaire de 2007 aurait donné de bons résultats. "*Ces deux filles n'avaient pas un handicap assez lourd pour empêcher leur fonctionnement au sein d'un groupe et ça se passait plutôt bien avec elles.*" Mais l'obstruction des parents entravait le travail éducatif car les deux filles se montraient d'une grande loyauté envers eux.

<u>Appréciation</u>

***α)* L'organe d'enquête n'a ni les moyens ni les compétences pour évaluer la qualité de l'enseignement spécialisé ou de l'hébergement, permanent ou à la journée, procurés à chacun des enfants X par les établissements OES ou par les foyers SPJ. Il ne se prononcera donc pas sur l'adéquation de cet enseignement et de cet hébergement aux besoins énormes de l'ensemble de la fratrie X.**

Vu l'expérience et les compétences reconnues de ces institutions on peut simplement présumer que leurs prestations ont été appropriées à ces besoins. Ces institutions ont au demeurant *signalé* régulièrement au SPJ ce qu'elles constataient d'anormal, telle la saleté des enfants, parfois couverts de poux, qui était un obstacle à leur intégration au sein de l'établissement d'accueil.

***β)* Ce modèle scolaire a pourtant échoué en l'espèce. La lettre plus que primitive écrite à l'APEA par [redacted] qui avait bénéficié du suivi éducatif constant de ces institutions [redacted] est une triste illustration de cet échec que les responsables entendus reconnaissent.**

On pourrait certes soutenir, comme nous l'a dit l'un des pédiatres traitants, que le simple accès des enfants X à l'éducation spécialisée était déjà en soi un succès. Mais il faudrait alors ajouter que les quelques rudiments de sociabilisation acquis par ces enfants étaient bientôt relativisés par la vie dans le milieu familial maléfique qu'ils réintégraient le soir et où ils vivaient pendant les week-ends et les vacances. C'est là la première cause de l'échec de l'éducation spécialisée.

***γ)* D'autres causes de cet échec sont perceptibles tels l'évaluation insuffisante des besoins éducatifs de la fratrie, qui aurait dû être plus *globale,* plus *réitérée* et plus *systématique*, et le défaut d'une coordination véritable et constante entre les établissements éducatifs et le SPJ. Semblables évaluation et coordination étaient pourtant les conditions *sine qua non* pour un choix judicieux des méthodes destinées à satisfaire les besoins extraordinaires de ces enfants sans exclure d'emblée la perspective d'un placement salvateur.**

***δ)* Il sied de répéter qu'en vertu du droit fédéral et cantonal la coordination de toutes les compétences est une condition élémentaire de l'efficience en matière de protection de l'enfant. Dans la pratique, la coordination entre l'action du SPJ et celle de l'OES se fait par le biais des réseaux. Or, les responsables de la *Fondation de Verdeil* ont dit de façon crédible que c'est presque toujours eux qui devaient prendre l'initiative de leur participation aux réseaux mis en place par le SPJ.**

***ε)* D'aucuns se posent la question de savoir s'il ne serait pas utile de fondre le SESAF et le SPJ en une seule unité. Mais cette solution serait inopportune et, de surcroît, impraticable dès lors que les enfants pris en charge par le SPJ ne sont pas nécessairement des enfants suivis par le SESAF et ses établissements spécialisés** (*le nombre des enfants suivis par le SESAF sans bénéficier de la protection du SPJ est d'ailleurs beaucoup plus élevé que le nombre de ceux qui ont besoin à la fois de de la protection du SPJ l'enseignement du SESAF*).

Le fait que ces deux services dépendent du même département devrait suffire à améliorer concrètement la coordination de leurs actions respectives.

8. ***L'AEMO*** (*voir plus haut pages 86-87*)

Le SPJ, chargé dès la naissance du premier enfant X, d'une curatelle éducative, a requis très tôt la collaboration de l'AEMO. La première rencontre de l'AEMO et de la famille X a eu lieu le 20 novembre 2001. Celle-ci, nouvellement installée à *Yverdon*, avait déjà quatre enfants et la mère était enceinte de *D.* L'intervention a pris fin le 2 septembre 2002 après quatre autres entrevues, la mère ne supportant plus ce qu'elle ressentait comme des intrusions. Dans son rapport du 5 septembre l'éducatrice AEMO relève ce qui suit :

" ***Nous avons convenu de mettre fin à cette prestation, malgré le fait que cette famille aurait grandement besoin d'un encadrement et d'un soutien important par des professionnels***."

Ce n'est que **neuf ans plus tard**, le 29 mars 2010, que l'assistant-social SPJ a adressé à l'AEMO une nouvelle demande d'intervention concernant les filles *H* et *F*, [redacted] Echaudée par le rejet de 2001, l'AEMO a proposé aux parents, qui avaient à ce moment-là sept enfants, de se rencontrer dans ses bureaux yverdonnois. Les parents ont accepté et ont fait tout de suite part des préoccupations que leur causaient leurs graves conflits avec *F* et l'échec de perspectives professionnelles pour *H.* Ils divergeaient toutefois quant au cadre éducatif à poser, la mère souhaitant plus de rigueur que le père.

La suite de l'intervention s'est déroulée tout d'abord dans les locaux de l'AEMO puis à domicile. Elle a permis à l'éducatrice AEMO de constater le manque de stimulation, les conflits entre les enfants et l'abandon dont souffrait *H.* Après le déménagement d'*Yverdon* à *Seigneux*, le 1er mars 2011, les conflits se seraient atténués grâce notamment aux plus grands espaces intérieurs et extérieurs offerts par la nouvelle résidence familiale. Mais il subsistait de sérieux problèmes aggravés par l'embarras des nombreux déplacements de la mère et des enfants vers les écoles spécialisées et

vers d'autres lieux d'activité. Cette seconde intervention AEMO a cessé en février 2012 ; la mère estimait que l'éducatrice tentait d'instrumentaliser *H* pour qu'elle prenne position dans les conflits familiaux et pour qu'elle pense davantage à elle-même. La réticence maternelle venait sans doute de ce qu'il avait été signalé que le rôle de *mère de substitution* assigné à *H* compromettait sa réussite scolaire et son avenir professionnel. Le risque d'échec de *H*, qui fréquentait normalement l'école publique depuis plusieurs années, différait en effet de celui couru par ses cinq frères et sœurs qui suivaient un enseignement spécialisé.

Dans son rapport du 4 avril 2012, l'AEMO se plaint de la difficulté de s'élever au-dessus de la *position basse* adoptée *afin que ce couple ne se sente pas disqualifié et jugé*. Si l'on s'en tient à ce rapport, l'AEMO était avant tout préoccupée de *H* et de sa réussite scolaire. Elle semble être arrivée sur ce point à de bons résultats. Le rapport ne dit rien de concret à propos de *F* dont le comportement semblait pourtant le plus problématique au début de la seconde intervention AEMO.

Le 8 octobre 2014, l'AEMO est intervenue une troisième fois sur demande du chef adjoint de l'ORPM Nord qui faisait alors également office d'assistant-social SPJ chargé de la protection des enfants X. Cette dernière intervention a pris fin le 5 février 2015, un peu moins de six mois avant la dénonciation pénale qui a conduit à la condamnation des parents. Elle a donné lieu à un rapport daté du 9 février 2015.

Voici comment le chef de l'unité AEMO yverdonnoise nous a décrit les constats opérés en dernier lieu par ses deux éducateurs en charge de cette situation :

" *C'était alors vraiment difficile. Déjà lors de la première* ***tripartite****, les parents ont paru désintéressés. Nous avions décidé d'intervenir en* ***tandem****. Ce qui m'est revenu en retour c'est la saleté, le manque de stimulation des enfants et le climat de violence.* [redacted] *Nos constats étaient alarmants à tous les points de vue. On en a fait part, lors d'une* ***réunion spéciale****, à [l'assistant-social SPJ et au nouveau chef-adjoint de l'ORPM Nord], qui ont simplement pris acte. Pour ma part, j'ai envoyé un rapport interne à ma direction le 2* [***recte*** le 9] *février 2015. Je n'ai jamais vu de situation comme celle-là. Je précise que cette appréciation, je la fais post-factum. Avant la dispersion de la famille, nous n'avions nous-mêmes rien vu, sauf les négligences, les conflits, la saleté et la violence interne d'abord entre les enfants et le manque de protection des parents. Au premier bilan, nous nous sommes arrêtés parce que nous estimions que nous ne pouvions plus rien faire. Nous avions suggéré un placement au SPJ, ce qui n'a pas été fait dans les temps. Il était très difficile pour nous de faire quelque chose dans cette famille ; c'est à cause de la non-collaboration de la famille que nous avons été contraints d'arrêter le suivi. Vu la grandeur de la famille et les problèmes de tout le monde, les moyens dont nous disposions étaient manifestement dérisoires.*"

Une note circonstanciée sur les constats de l'AEMO nous a été adressée par celle-ci. Elle est édifiante. Il y est question de tout ce que relate la description précitée du chef d'unité, mais aussi d'éléments encore plus troublants comme la vie recluse, les coups et les insultes réciproques, les violences et menaces à l'arme blanche entre enfants, l'accroissement des plaintes ou encore "*la lassitude du réseau à collaborer avec le SPJ* (*via signalement*) *en l'absence de réactions adéquates pour le développement des enfants*". Cette note relève de façon tout aussi réaliste les constats faits à propos de la

situation individuelle de chaque membre de la fratrie X à l'exception de *H* qui approchait alors de sa majorité.

L'organe d'enquête ne sait pas si le contenu de cette note – dont le contenu a bien dû être la trame de la ***réunion spéciale*** mentionnée dans la déclaration précitée et des discussions précédant l'établissement périodique des bilans dits *tripartites* - a été discutée de manière approfondie avec le SPJ. Ce contenu diffère en tout cas sensiblement de celui bien plus lénifiant des trois bilans finals précités. Il est plausible que le contenu de ces bilans ait été atténué pour éviter des blocages parentaux propres à exclure tout retour de l'AEMO dans la famille X.

Appréciation

α) **L'organe d'enquête n'a ni les moyens ni les qualités pour critiquer le comportement des éducateurs AEMO qui se sont occupés de la famille X. Vu l'expérience de cette institution et sa marge d'action réduite au cadre insuffisant de l'article 308 CC, il présumera que leur action était appropriée aux circonstances.**

Les unités AEMO ne sont que des organes de conseil et d'appui. Elles ne disposent d'aucun moyen de contrainte et sont démunies face à l'obstruction éventuelle de parents, voire d'enfants, qui ne veulent plus de son intervention. Celle-ci doit immédiatement cesser à leur requête. En pareil cas, elles ne peuvent que regretter, comme en l'espèce, d'avoir échoué.

On ne saurait donc imputer à l'AEMO la responsabilité de ce qui est arrivé. On doit en revanche s'étonner qu'après l'échec de 2001, le SPJ ait attendu près de dix ans avant de requérir une nouvelle intervention de ce collaborateur extérieur.

β) **Afin nous a-t-on dit de réserver l'avenir (!), les rapports finals des éducateurs AEMO, travaillant ou non *en tandem*, ne reflètent pas les constats les plus durs opérés sur place et dont, travaillant en réseau, ils disent avoir fait part aux autres intervenants. C'est regrettable car cela a pu contribuer à conforter le SPJ dans l'idée qu'on pouvait continuer à rester assis dans le train décennal de l'article 308 CC qui poursuivait sa route en direction d'un échec fatal.**

Nous présenterons une recommandation en faveur d'une plus grande transparence et de plus de vérité dans les rapports finals des divers intervenants, notamment de l'AEMO.

γ) **Il n'empêche que l'échec des interventions AEMO était un signal d'alerte que le SPJ n'a pas perçu ou auquel il n'a pas accordé une attention suffisante.**

9. *L'OCTP, la mise sous tutelle et le placement des enfants X*

(*voir plus haut pages 88-91*)

Le *Tuteur général*, prédécesseur de l'OCTP, était intervenu en 1995 déjà dans la famille élargie des X qui vivaient alors dans la vallée des *Ormonts*. Son rôle s'est finalement réduit, à cette époque et pour ce qui concerne précisément la fratrie issue des œuvres des époux X, à l'exercice d'une curatelle en recherche de paternité pour l'enfant à naître *H.* Cette mesure a été levée après le mariage des époux X, père et mère de la petite *H.* Le Tuteur général s'est ensuite vu confier par la Justice de paix, une curatelle éducative en faveur de *H.* La tâche d'exécuter cette mesure sera plus tard transférée au SPJ qui depuis le début de l'année 2000, l'a assumée exclusivement et sans interruption en faveur de tous les enfants X, jusqu'à leur majorité ou à leur mise sous tutelle.

a) Après que l'autorité parentale des époux X leur eut été retirée (***23 juillet 2015***), leurs enfants encore mineurs ont été pris en charge par l'OCTP. La responsabilité du SPJ à l'égard de ces enfants en a été fortement restreinte qui subsiste toutefois, notamment pour la délivrance à l'OCTP des autorisations de placement en famille d'accueil ou pour la surveillance de leur hébergement dans l'un de ses foyers.

Voici quelles étaient la situation des enfants X et l'état des mesures adoptées en leur faveur par l'OCTP :

L'enfant *A* [redacted] a aussitôt été placée dans un foyer d'urgence (*pouponnière*), puis, six mois plus tard, dans une famille d'accueil qui l'a gardée auprès d'elle pendant près d'un an et demi avant que l'enfant n'entre dans un foyer. *A* devrait commencer sa scolarité à [redacted] la fin du mois d'août de cette année.

L'enfant *B* [redacted] est peut-être celui qui, [redacted] aura eu le plus de chance. Il est placé [redacted] ; il a bénéficié d'un enseignement spécialisé ambulatoire dispensé par le personnel du SESAF ainsi que d'un suivi pédopsychiatrique. Les visites parentales ont dû d'emblée être restreintes pour le bien de l'enfant qui suit la scolarité ordinaire, pratique le football, s'intègre bien à ses camarades et semble "aller du bon côté".

L'enfant *C*, [redacted]

L'enfant *D*, [redacted]

E, [redacted]

F, [redacted]

G, [redacted]

H, la fille aînée, était majeure au moment du retrait de l'autorité parentale et aucune mesure de protection tutélaire n'a dû être adoptée depuis lors en sa faveur. Ainsi que cela a été dit, l'*office du Tuteur général*, prédécesseur de l'OCTP, était intervenu avant sa naissance par la voie d'une curatelle de recherche en paternité, puis, après sa venue au monde, par celle d'une curatelle éducative eu égard aux carences et besoins constatés chez ses père et mère. La curatelle éducative a été appliquée ensuite à tous les enfants X et reprise en 2000 par le SPJ. Aujourd'hui, Madame *H*, que l'organe d'enquête a entendue de manière informelle, va aussi bien qu'il se peut vu les traumatismes qu'elle a subis. [redacted]

b) Le SPJ collabore régulièrement, comme c'est son devoir légal, à l'exécution des tâches accomplies par l'OCTP en faveur des enfants X. Cette collaboration est assurée par le truchement de l'*UPPEC* qui assume un service de placeur du même type que celui assumé par les *ORPM* pour les enfants mineurs protégés exclusivement par le SPJ. L'UPPEC est chargée de surveiller et d'autoriser les foyers dans lesquels peuvent aussi être placés les mineurs sous tutelle dont l'OCTP a la responsabilité. L'OCTP peut lui demander conseil et soutien dans des situations critiques comme celles créées par des difficultés avec un prestataire. Il reçoit de l'UPPEC des indications relatives à des situations particulières, indications de même nature que celle des signalements adressés au SPJ en vertu de la LProMin. Le responsable du *secteur mineurs* de l'OCTP et le chef de l'UPPEC se rencontrent deux fois par mois pour faire le point sur leur collaboration dans les dossiers en cours.

L'OCTP participe en outre à la *Politique socio-éducative* (***PSE***) par la *plateforme cantonale* et les quatre *plateformes régionales* de cette institution.

Le SPJ voue aujourd'hui encore, par l'intermédiaire de son *UPPEC*, une attention particulière aux enfants *C* et *D* confrontés à de graves difficultés.

Appréciation

L'OCTP, aujourd'hui dirigé par un chef apparemment énergique et compétent, n'a pas, selon le dossier et nos investigations, manqué à ses devoirs envers cette famille ni avant juillet 2015 - période au cours de laquelle l'ancien *Tuteur général* a, il est vrai, eu peu d'engagements légaux - ni depuis 2015, date à compter de laquelle la responsabilité essentielle de ces dossiers lui incombe.

Il est vrai que l'OCTP dispose de moyens contraignants beaucoup plus puissants que ceux dont dispose le SPJ qui travaille en règle générale avec le concours des parents dont la loi lui fait le devoir de *réhabiliter les capacités éducatives*. C'est sans doute la raison du succès (*encore relatif*) de l'action de l'autorité tutélaire en faveur des deux cadets de la famille X, auxquels semblent ouvertes des perspectives plus heureuses que celles au bout desquelles leurs aînés sont finalement arrivés.

Si limité soit-il encore, ce succès montre combien les dégâts auraient été moindres si les enfants X avaient été tirés plus tôt hors de leur milieu familial délétère.

10. Observation à propos de la répartition des compétences entre OCTP et SPJ

En cours d'enquête, la question nous a été posée de savoir si le "*secteur mineurs*" de l'OCTP ne devrait pas être transféré au SPJ, de telle sorte que la protection de l'enfant soit placée sous la houlette d'un seul organe administratif spécialisé en ce domaine et intégré dans un seul et même département. Nos interlocuteurs n'ont pas caché qu'elle était "récurrente" dans le canton de Vaud, comme elle l'a été dans d'autres cantons. Elle ne saurait être éludée à cause de ce qui s'est passé en l'espèce le 23 juillet 2015. A cette date, vu le retrait de l'autorité parentale de leurs père et mère, les enfants X encore mineurs, qui avaient vécu depuis leur naissance sous la protection du SPJ, ont subitement passé sous la tutelle de l'OCTP.

Le régime légal est-il raisonnable qui a impliqué un tel transfert ?[188] Nous avons posé la question à celles des personnes entendues censées connaître au mieux la problématique. Leurs avis ont été contradictoires.

[188] rappelons ici que le SPJ dépend du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, alors que l'OCTP dépend du Département des institutions et de la sécurité

Quatre arguments principaux nous paraissent favorables à un transfert au SPJ du "secteur mineurs" de l'OCTP.

a) La protection de la personne d'un enfant exige un savoir-faire différent de celui qu'exige la protection de la personne d'un adulte et une coordination particulière de l'action socio-éducative.

b) L'OCTP voue la plus grande part de son activité à la protection de l'adulte. Le SPJ s'occupe exclusivement de la protection des mineurs. Celui-ci dispose donc à première vue, mieux que tout autre organe, des connaissances spécifiques et de l'expérience nécessaires à la réalisation des buts que le droit des traités cherche à atteindre en demandant aux Etats de confier la promotion et la protection des droits de l'enfant à des institutions non seulement indépendantes et compétentes mais aussi ***dotées de ressources et de responsabilités spécifiques***[189].

c) Le passage d'un enfant de la protection du SPJ à celle de l'OCTP peut provoquer une perte de l'historique et une rupture dans le suivi de dossiers auparavant pris en charge par le SPJ parfois depuis de longues années.

d) On ne voit pas que le transfert de compétences discuté se heurterait au droit fédéral qui déclare applicables à la protection de l'enfant de nombreuses dispositions régissant la protection de l'adulte. On pourrait même dire que ce transfert serait d'autant moins contraire au système que ce droit fixe le domicile de l'enfant sous tutelle non plus au domicile du tuteur mais au siège de l'APEA qui pilote l'action socio-éducative du SPJ[190].

Mais il faut tenir compte des arguments contraires suivants.

a) Le transfert à l'OCTP du dossier d'un mineur protégé jusqu'alors par le SPJ peut être favorable à la protection de l'enfant quand sa situation précédente a souffert de routine, voire de somnolence et d'*a priori* administratifs qui ont compromis la prise de décisions adéquates.

Cet avantage a été perceptible en l'espèce[191] où l'OCTP a pu immédiatement adopter des mesures idoines grâce à son pouvoir d'action infiniment plus fort que celui des assistants sociaux du SPJ contraints de travailler au sein des familles et de veiller à ne pas compromettre la réhabilitation des capacités éducatives des parents.

b) L'immense expérience du SPJ est acquise par une pratique du compromis alors que l'expérience de l'OCTP s'acquiert de façon plus autoritaire par l'exécution des décisions judiciaires qui lui sont notifiées. Cet exercice de l'autorité peut sembler plus approprié à la protection d'enfants sous tutelle placés dans des institutions ou des familles d'accueil, voire dans leur famille élargie [192].

c) En concentrant les tutelles et curatelles de portée générale sous un même toit - pour des raisons historiques et pour répondre à des soucis d'efficience de l'administration-

---

[189] c'est ce qu'ordonne notamment l'article 10, alinéa 2, lettre a, de la Convention de Lanzarote

[190] article 25, alinéa 2, CC

[191] **le critère du regard nouveau est moins convaincant qui a été avancé au cours de l'enquête pour justifier le transfert, sans information approfondie et personnalisée, d'un dossier SPJ d'un collaborateur de référence à un autre** (*continuité d'une protection dans un même régime éducatif*)

[192] près des trois-quarts des enfants suivis par l'OCTP sont placés dans des institutions ou des familles d'accueil ou dans leur famille élargie (*grands-parents, oncle tantes etc.*)

le législateur vaudois n'a pas perdu de vue les besoins spécifiques de l'enfant mineur : il a confié sa tutelle à des professionnels, contrairement à ce qui est le cas de la curatelle générale des adultes et il a doté l'OCTP de moyens adaptés, notamment de collaborateurs spécialisés dans la protection de l'enfant, qui sont actuellement au nombre d'une vingtaine[193].

Appréciation

1. Au terme de ces réflexions, l'organe d'enquête ne formulera pas de recommandation sur l'opportunité de transférer au SPJ la tutelle des mineurs, dont l'administration et la gestion sont actuellement de la compétence de l'OCTP. Il y renonce d'autant plus aisément que, de l'avis même de leurs deux chefs respectifs, la collaboration entre l'OCTP et le SPJ (*via l'UPPEC*) est dans l'ensemble satisfaisante.

2.
***α)* Des difficultés pratiques nous ont cependant été signalées qui se rapporteraient au pilotage des besoins et de la méthodologie d'intervention et seraient dues à la différence des besoins des "mineurs SPJ" et des "mineurs OCTP", ce qui exigerait à chaque fois des adaptations. Selon le SPJ, il serait plus cohérent que les lignes directrices suivies par l'OCTP soient les mêmes que celles suivies par le SPJ du point de vue du pilotage des prestations en lien avec les besoins des services placeurs.**

***β)* On comprend mal pourquoi, lorsque la protection d'un enfant passe *de lege* du SPJ à l'OCTP, le dossier de cet enfant n'est pas transmis de l'un des services à l'autre afin d'éviter une perte de l'historique et une rupture dans le suivi. Il paraît souhaitable de modifier cette pratique.**

***γ)* Il s'agit là de deux problèmes qu'il devrait être facile de résoudre par la concertation entre l'OCTP et le SPJ.**

L'organe d'enquête ne formulera donc pas de recommandation à leur propos ; il invitera seulement les deux services à rechercher ensemble les solutions les mieux appropriées.

3. Le SPJ et l'OCTP ont le devoir d'examiner périodiquement l'état de leur collaboration et les variations des problèmes auxquels ils sont confrontés dans le domaine de la protection de l'enfant. Un tel examen périodique va de soi eu égard à l'importance des intérêts sociaux en jeu.

L'organe d'enquête ne formulera pas non plus de recommandation formelle à ce sujet ; il invitera seulement les deux services à instaurer un tel contrôle périodique ou, s'il existe déjà, à le poursuivre et à l'améliorer.

[193] le chef actuel de l'OCTP a lui-même été choisi parce qu'il avait travaillé neuf ans au sein du SPJ ; il est aidé dans sa tâche par trois cadres eux-mêmes spécialisés dans la protection de l'enfant

● Le comportement des entités ou personnes astreintes *de lege* au devoir de signaler à l'APEA et au SPJ les situations de mineurs en danger ou de collaborer à l'action du SPJ sur demande de celui-ci

11. Les professionnels de la santé[194] *et l'AVASAD*

Remarque initiale

Avant 2013 c'est *au médecin cantonal* que les *membres du corps médical* avaient le *devoir* de signaler les cas - parvenus à leur connaissance - d'enfants ou d'adolescents en faveur desquels l'action protectrice de l'Etat leur paraissait se justifier. Ce devoir est devenu l'*obligation*, pour *tous les professionnels de la santé*, de signaler *simultanément à l'APEA et au SPJ* les situations de mineurs semblant avoir besoin d'aide, dont ils ont connaissance dans le cadre de l'exercice de leur profession.[195]

Indépendamment de cela, le SPJ peut (*et doit*) faire appel à la *collaboration extérieure* de ces professionnels de la santé, de même qu'à celle des *centres hospitaliers*[196], des *centres médicaux sociaux* (***CMS***) et de *l'Unité de promotion de la santé et de la prévention en milieu scolaire* (***Unité PSPS***).[197]. Il doit donc veiller à ce que participent aux réseaux d'évaluation les professionnels de la santé, travaillant comme indépendants ou dans des centres, associations ou unités de l'*Organisme médico-social vaudois* (***OMSV***), devenu en 2010 l'AVASAD[198], voire en collaboration avec d'autres organismes particuliers liés au Département de la santé.

---

[194] aux termes de l'article 6 RLProMin, le SPJ peut conclure des protocoles de collaboration notamment avec les entités étatiques travaillant dans les domaines de la pédo-psychiatrie, de la néo-natalité, de la médecine des adolescents et de la médecine de la violence

[195] articles 4 aLPJ et 32 LVPAE

[196] le ***Service universitaire de la psychiatrie des enfants et adolescents*** (***SUPEA***) est régulièrement intervenu dans le cas des enfants X

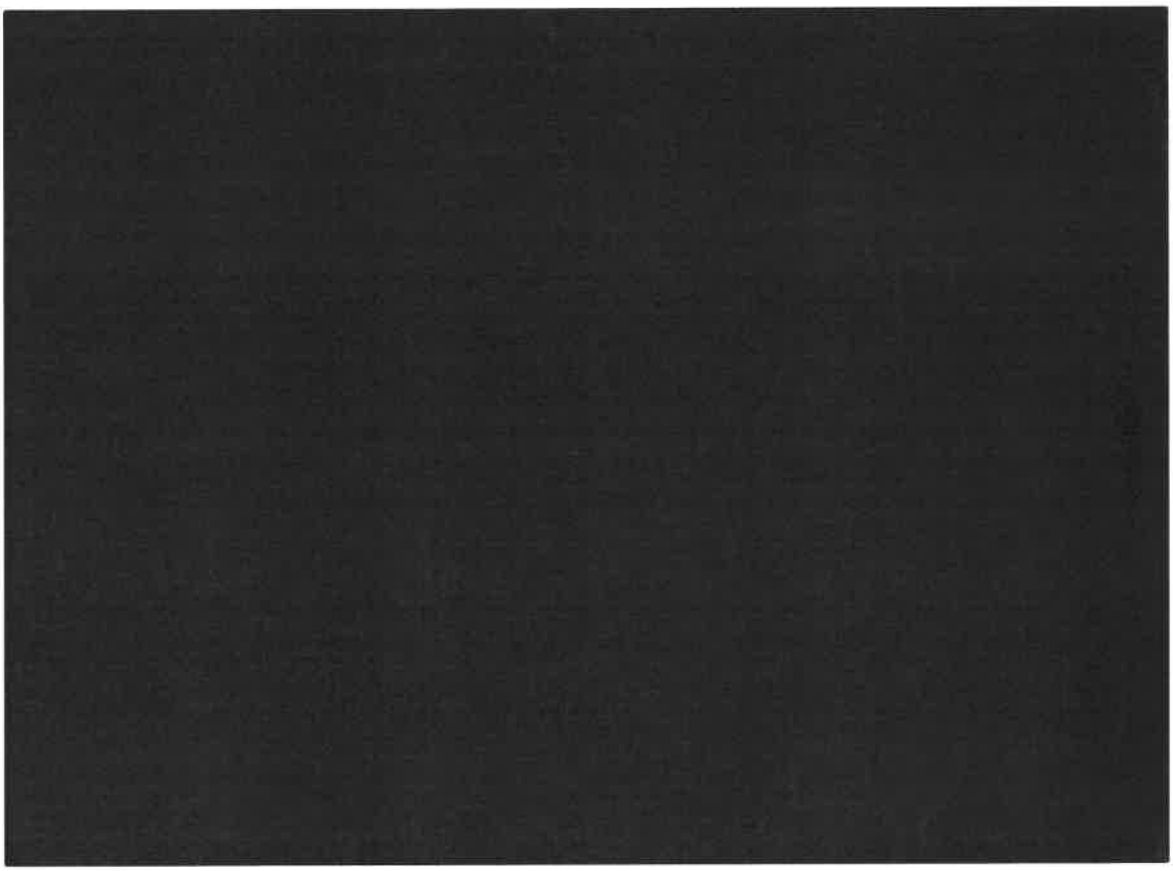
[197] article 7, alinéa premier, lettre b, LProMin

[198] la loi du 5 décembre 1967 créant un ***Organisme médico-social vaudois*** (*LOMSV*) - en vigueur pendant les neuf premières années où le docteur *Y* a soigné les enfants X - a été abrogée avec effet au 1er janvier 2010 par la loi du 6 octobre 2009 sur l'*Association vaudoise d'aide et de soins à domicile* (*LAVASAD ; RS-VD 801.11*) ; l'AVASAD – ainsi nommée pendant toute la période où le docteur *Z* a soigné les enfants X - est une association de droit public autonome dotée de la personnalité juridique et placée sous la surveillance de l'Etat qui organise les services d'aide et de soins à domicile notamment pour les personnes en situation de handicap quels que soient leur âge et leur condition sociale ; elle accomplit ses missions par l'intermédiaire de ses associations ou fondations régionales d'aide et de soins à domicile à laquelle coopèrent les communes ; l'une de ces ses associations ou fondations régionales est active dans le **Nord vaudois** (*ASPMAD*) et une autre dans la **Broye** (*ABSMAD*) ; les ***Centres médicaux sociaux*** (***CMS***) fournissent de l'aide et des soins à domicile à toute personne qui, à cause de son état de santé, a besoin d'un appui momentané ou durable et dépend pour cela de l'aide de proches ou de tiers ; ils interviennent sur la base d'une évaluation de professionnels de la santé et de l'action sociale ; la ***promotion de la santé et la prévention en milieu scolaire*** sont assurées, comme on l'a vu, par l'***Unité PSPS*** du SESAF, qui tend à améliorer la cohérence et la pertinence des activités de santé scolaire, tant par l'action sur le terrain que par la programmation et la formation des intervenants

- **Les pédiatres traitants**

Les docteurs *Y* et *Z* ont été, l'un à la suite de l'autre, les médecins traitants de tout ou partie de la fratrie X, l'un pendant qu'elle vivait à *Yverdon* (***de 2001 à 2011***) et l'autre pendant qu'elle vivait à *Seigneux* (***entre 2011 et 2015***). Tous deux, diplômés des universités suisses et praticiens reconnus et expérimentés, ont mis en évidence la complexité singulière des problèmes que posaient les enfants X sous l'angle de la pédiatrie. Ils ont été longuement entendus, séparément, en cours d'enquête.

Souvenirs d'*Yverdon*



Pendant les dix années au cours desquelles il a soigné la fratrie X, le docteur *Y* - qui souligne que sa collaboration avec l'assistante sociale d'*Yverdon* fut toujours excellente et couvrait également les aspects sociaux de la famille - a opéré de nombreux signalements relatifs à l'état des enfants, mais aucun de ces signalements n'a porté sur des cas de maltraitance physique, psychique ou sexuelle dont il n'a pas constaté les traces et dont les enfants ne lui ont jamais parlé. Il l'explique parce que, loyaux envers leurs parents et craignant insécurité ou représailles, les enfants ne parlent pas de ces choses intimes au médecin, à moins que celui-ci ne les interpelle au sujet de marques ou de traces que lui-même n'a jamais vues en l'occurrence. D'ailleurs, un pédiatre ne reçoit les enfants, avant l'adolescence, qu'en compagnie d'un parent. En 29 ans de pratique, le docteur *Y* n'a enregistré que 4 à 5 plaintes d'un parent à l'égard du comportement brutal d'un autre parent envers les enfants communs ou non ; "c'est toujours après-coup qu'on apprend ces choses". Cela dit, l'opportunité de placer les enfants X, mesure "inéluctable" selon un ancien directeur de la *Fondation Petitmaître* devenu cadre du SPJ, a bien été discutée (*surtout au moment où la famille allait*

partir pour Seigneux) au sein des réseaux auxquels participait le docteur *Y*. Mais cette perspective s'est heurtée notamment au devoir légal de ne pas séparer les fratries.

Ce pédiatre a tenu à souligner que, contrairement aux apparences et aux idées reçues, les mesures appliquées à la fratrie X depuis la petite enfance ont produit des effets positifs sensibles ; c'est grâce à ces mesures que ces enfants ont pu bénéficier de l'enseignement spécialisé. Il a aussi tenu à dire que la connaissance scientifique des troubles spécifiques des apprentissages et de la nature des troubles "*dys*" a beaucoup progressé depuis le temps où il soignait les enfants X.

Mais, a-t-il déclaré, il fallait compter avec la réticence et la méfiance constante de leur mère à l'endroit de tous les intervenants y compris de l'assistante-sociale du SPJ et de l'infirmière du *Centre de référence pour les infirmières petite enfance* (***CRIPE***/AVASAD) qui travaillaient en petit réseau avec le docteur *Y*. Hormis ce que nous dirons de la paroisse mormone d'*Yverdon*, le docteur *Y* semble bien avoir été la seule personne en qui cette mère ultra-possessive ("*mère poule*") – "bien intentionnée en apparence mais dépourvue des capacités éducatives élémentaires qu'eussent exigées le nombre et les difficultés individuelles de ses enfants" ait eu confiance pendant la décennie au cours de laquelle il a soigné ses enfants. Elle a même accepté qu'un soir il fasse une visite dans l'appartement du *N° 25A de la rue Jean-André-Venel* à l'un de ses enfants, malade. A cette occasion, le médecin n'a pas perçu de signes de mauvais traitements ; il a simplement vu avec tristesse que tout le mobilier se dégradait gravement mais n'a pas constaté un désordre extraordinaire. Il est vrai que sa visite avait été annoncée plusieurs heures auparavant et que le visiteur n'est entré que dans une pièce.

Le docteur *Y* dit que lui-même et les services sociaux se sont "*trouvés de plus en plus démunis par rapport à la suite de la prise en charge de cette famille*" et "avoue [avoir] "*vécu leur déménagement comme un soulagement* " se disant malheureux que la situation se soit encore dégradée.

Répondant à une question particulière, le docteur *Y* dit n'avoir eu à se présenter qu'une fois devant la Justice de paix, il y a une quinzaine d'années, pour une affaire de soupçons d'abus sexuels de la part d'un autre père de famille. Il en a retiré la fâcheuse impression que le juge et ses assesseurs étaient un peu absents et que la séance était dominée par les avocats.

Souvenirs de *Payerne*

Selon l'expérience personnelle faite à *Payerne* par le docteur *Z*, le comportement général de la maman X a vraisemblablement compromis une participation des médecins à des travaux interdisciplinaires au sein du SPJ ; elle pouvait changer très facilement de médecin traitant et "*dès qu'on posait trop de questions, elle partait*". D'ailleurs le seul contact entretenu entre cepraticien, médecin traitant de *F, E* et *D*, et les autres intervenants a eu lieu au sein de réseaux à l'école de Verdeil avec les enseignants et les cadres de l'école. Cela mis à part, le docteur *Z* n'a jamais été appelé à participer à des réunions interdisciplinaires qui eussent permis de faire une évaluation globale de la situation des enfants X. Il n'a du reste jamais eu de contacts physiques ni avec la hiérarchie de l'ORPM Nord, ni avec les assistants-sociaux ni avec d'autres intervenants sous réserve de quelques téléphones reçus.

Pour Z, comme pour *Y,* les contacts avec les services médicaux collaborant à l'action du SPJ se limitaient à une information ciblée sur le traitement thérapeutique demandé et sur les investigations cliniques à effectuer. Aucune information sur l'évaluation de l'environnement psychosocial de la famille et des enfants qu'il traitait ne lui a jamais été communiquée ; il ne disposait donc que de sa propre anamnèse psychosociale procurée par ce que voulait bien lui dire la mère des enfants X. Ce praticien a qualifié d'*éclaté* ce système de prise en charge médico-psychosocial, ce qui veut dire que "*chacun travaillait en vase clos avec peu d'informations sur ce que faisaient les autres acteurs de ce milieu.* [redacted] ***; leur traitement était donc voué à l'échec en l'absence de toute information psychosociale objective ; il fallait par conséquent entrer de force dans leur milieu dès lors que b****eaucoup de symptômes observés étaient manifestement dus à l'environnement psychosocial dans lequel ils vivaient.*" L'expérience de la maltraitance des enfants, qu'il a notamment acquise à New York, où il fut *« médecin pédiatre affilié à l'hôpital Mount Sinaï,* [l'] a convaincu "*de l'importance de la communication entre collègues médicaux, services sociaux et corps enseignant spécialisé ou non. Quand cette communication est défaillante, les résultats peuvent être effroyables.* [...] *Les médecins font leurs signalements en se fondant sur leurs constatations médicales, avec la conviction qu'il y aura un suivi de la part des autorités administratives et judiciaires chargées de la protection de l'enfant. Une fois leurs constats faits et le signalement opéré, les médecins traitants n'ont aucun moyen de contrôler si l'administration agit en conséquence* [...] [Lui-même] *n'a jamais été informé du suivi.* [Mais] *les choses sont en train de changer depuis 2016 où le SPJ contacte désormais assez régulièrement [les médecins traitants] dans les cas difficiles*".

Aux yeux du docteur Z, l'affaire X est d'une gravité extrême, sur le vu de ce qu'il a vécu dans sa longue expérience, acquise à New York ou ailleurs. Il estime que tous les pédiatres doivent se poser la question de savoir si, eu égard à cette gravité insolite, on n'aurait pas pu faire mieux et intervenir différemment pour provoquer une action utile et décisive de l'administration, dans cette situation spécifique. "*Une telle spécificité aurait justifié une remise en cause des pratiques*".

- **L'AVASAD**

L'*Association vaudoise d'aide et de soins à domicile* (**AVASAD** ; *OMSV* avant 2010) est une association qui réunit une cinquantaine de *Centres médicaux sociaux* (**CMS**) regroupés en sept régions du canton. Le *Centre de référence pour les infirmières petite enfance* (***CRIPE***) est un service de l'AVASAD qui chapeaute les infirmières de petite enfance, elles-mêmes au nombre de 50 avec leurs remplaçantes.

Il était utile d'entendre la consultante du CRIPE parce qu'elle est intervenue dans la famille X en qualité d'infirmière "de terrain" au cours des années essentielles 2002 à 2004. Bien que les dossiers de ces infirmières soient détruits après dix ans, elle a dit conserver un souvenir assez vif de ses interventions.

Elle a décrit ainsi la procédure suivie par les infirmières de la petite enfance (***IPE***) : affectées à la prévention et à la promotion de la santé, elles visitent les maternités du

canton deux fois par semaine, s'y informent des nouvelles naissances et rendent spontanément visite aux accouchées en les informant de leur disponibilité et de ce qu'une IPE de leur région va leur téléphoner ; si les mères acceptent une visite domiciliaire, gratuite, les IPE sont à leur écoute, examinent leurs préoccupations et les informent sur différents thèmes comme le développement initial de l'enfant.

Les IPE interviennent pendant la vie préscolaire des enfants (*entre 0 et 4 ans*), la suite étant reprise par les infirmières scolaires qui, en principe, ne vont pas à la maison mais accomplissent leur tâche au sein de l'école. Elles travaillent en réseaux pour les situations particulières ou complexes, par quoi l'on entend celles qui nécessitent plus de trois visites à domicile comme c'est le cas lorsque se posent des problèmes psychosociaux ou des problèmes de santé touchant par exemple les enfants prématurés. Elles travaillent aussi en réseaux lorsque la famille est placée sous la protection du SPJ, leur intervention étant alors subordonnée à l'accord des parents.

Voici ce que la consultante entendue a déclaré au sujet de ses interventions dans la famille X :

" Nous avons fait beaucoup de choses pour aider Madame X dans la tenue du ménage par l'intermédiaire des auxiliaires polyvalentes du CMS d'*Yverdon* (nettoyage de l'appartement, repas, douches des enfants…). Je n'ai pas de souvenir d'avoir vu le père X, par contre j'ai beaucoup vu la mère. C'était une femme limitée, mais qui aimait ses enfants et avait besoin d'aide. On voyait que les enfants se développaient mal, et avaient des problèmes de langage et de stimulation. **On a mis plein de choses en route, mais c'était difficile, et c'était individuel à chaque enfant. C'était énorme parce que tous les enfants avaient des problèmes particuliers. Je n'ai jamais vu aucun indice d'actes criminels, mais j'ai vu des hématomes et des griffures.**

J'ai assisté au transfert de la famille du Cheminet à Venel, où l'appartement était bien et neuf. Madame X était d'ailleurs toute fière de dire que la commune le leur avait mis à disposition vu qu'ils étaient la famille la plus nombreuse de la localité. Deux mois se sont à peine écoulés que l'appartement était pratiquement détruit.

Madame X a donc toujours accepté que nous venions. Ce qui m'a frappé dans les quelques documents qui ont été conservés, c'est que les deux derniers enfants n'ont plus fait l'objet de soins des infirmières à domicile, vraisemblablement parce que la maman a refusé leur intervention. Je dois dire qu'on n'a jamais reçu d'information à ce propos ni du SPJ d'Yverdon ni de son antenne de Payerne."

Et d'ajouter :

" *Quand nous nous occupons d'enfants protégés par le SPJ, nous participons aux réseaux qui réunissent les intervenants dans la famille. Nous y sommes appelés pour l'évaluation de la situation et de son évolution ; pour nous ce n'était naturellement que les petits. Je me souviens qu'il y avait beaucoup de monde dans ces réseaux vu la grandeur de la famille.* ***Nous en sortions lorsque la discussion sur les petits était achevée.*** *Ces réseaux étaient convoqués par le SPJ, c'est-à-dire par l'assistante sociale [avec laquelle je travaillais dans cette situation] qui était le leader.*
Je me souviens d'avoir participé à un réseau qui suivait une discussion que nous avions eu en supervision au CRIPE, le superviseur étant un pédiatre, qui ne connaissait pas la situation. Il nous a conseillé d'organiser une rencontre avec ma responsable hiérarchique régionale, l'assistante sociale [et son supérieur immédiat, le chef adjoint de l'ORPM Nord]. Cette démarche était causée par les particularités de la situation, qui nous inquiétaient et étaient tout à fait insolites, par le fait que tous les enfants avaient des difficultés, et que ***la mère était dépassée dès qu'un enfant commençait à marcher.*** *Dans un de ces réseaux, où il a été décidé que les deux aînées seraient placées à Petitmaître, j'ai été surprise parce que c'étaient les deux garçons les plus âgés qui posaient le plus de difficultés à leur mère, du point de vue de leur turbulence. A posteriori, je pense que les deux aînées faisaient de la résilience.*

En 2004, comme vous l'avez sans doute vu dans vos dossiers, je me suis occupée d'informer Madame X sur les possibilités de contraception, vu qu'elle avait chaque année donné le jour à un nouvel enfant.

Mais je ne m'en suis pas occupée depuis. Je ne sais pas si l'église mormone a eu de l'influence à ce propos.

Pour ce qui est du fonctionnement des réseaux, je précise que nous étions parfois très nombreux ; il y avait même les représentants des garderies, et aussi des médecins. Les parents y participaient en principe. ***Chacun discutait de ses problèmes ; on pouvait en tirer des leçons pour notre propre action, mais je ne crois pas qu'au sein de ces réseaux il se soit pris des décisions globales.***"

...

"*Je me suis occupée de cette famille jusqu'en 2004, quand l'âge de la fratrie s'échelonnait de 0 à 7 ans.* [...] *Je suis d'ailleurs mal à l'aise faute de n'avoir pas compris objectivement comment tout cela pouvait se terminer.*

Lorsque l'affaire a éclaté dans la presse, la situation m'est revenue à l'esprit notamment parce qu'on a parlé des mormons. ***J'avais le sentiment que l'intervention de cette église était plutôt un plus parce qu'elle soutenait Madame X et l'encourageait à sortir, à se sociabiliser, et à sociabiliser les enfants***".

Brève réflexion finale

Aux yeux des personnels soignants entendus, l'accroissement périodique de la fratrie était "angoissant" et l'insertion des enfants dans le milieu perturbé de leurs parents était un facteur préjudiciable aux tentatives de circonscrire leurs troubles de développement et de comportement. On peut être tenté aujourd'hui de reprocher à ces praticiens de ne pas avoir perçu d'indices des actes de maltraitance les plus graves subis par les enfants X à *Yverdon* et à *Seigneux*. Mais leur perception a pu être voilée par l'impossibilité d'obtenir des informations précises et concrètes sur le milieu psycho-social dans lequel vivaient ces enfants. A cela s'ajoute que les assistants sociaux étaient trop souvent débordés au point de ne pouvoir collaborer suffisamment avec les médecins traitants, pour les mêmes raisons que ces collaborateurs de référence n'arrivaient pas à jouer un rôle dirigeant au sein des réseaux. On doit aussi regretter que - contrairement à ce qui était le cas des entités *OMSV* (ou *AVASAD*) avec lesquels le docteur *Y* était à son époque en relation constante – les communications avec le *SUPEA* aient été parfois difficiles parce que cet organisme œuvre de façon indépendante et se prévaut du secret médical, même envers le médecin traitant, à moins qu'il n'en soit délié par les parents.

<u>Appréciation</u>

L'organe d'enquête n'a ni les moyens ni les qualités pour apprécier la qualité des soins que les pédiatres entendus ont prodigués aux enfants X, pas plus qu'il ne peut juger de l'adéquation de l'aide que les IPE de l'AVASAD ont apportée à ces petits. Il doit simplement présumer que ces prestations étaient appropriées.

Il relèvera cependant qu'à l'instar de tous les autres intervenants, ces professionnels consciencieux n'ont jamais vu chez ces enfants des signes d'abus ou de maltraitance. Il sied de dire, à la décharge des médecins traitants, que la déontologie paraît leur commander, en principe, de n'entendre les enfants préadolescents qu'en présence d'un de leurs parents.

Pour le surplus, leurs observations corroborent tout ce qui a été dit ou écrit en cours d'enquête.

12. La force publique

Introduction

La législation cantonale sur la protection de l'enfant stipule que le SPJ peut, en cas de nécessité, requérir l'assistance de la police pour l'exécution des mandats qui lui sont confiés, notamment par l'APEA, pour l'évaluation, la surveillance et curatelle éducatives, la surveillance des relations personnelles, le placement et la garde, ainsi que pour l'exécution des mandats pénaux et l'adoption de mesures de protection d'urgence[199]. Les fonctionnaires de police figurent, de surcroît, au nombre des personnes astreintes à l'obligation de signaler, simultanément à l'APEA et au SPJ, la situation d'un mineur ayant besoin d'aide[200]. Ils procèdent au signalement par formulaire informatisé ou par la transmission d'un rapport. [201]

Sous réserve de ses obligations précitées, la police n'est évidemment pas un organe investi directement des tâches de protection de l'enfant. Mais, contrairement à une perception issue d'idées préconçues, elle n'est pas qu'un organe de répression et contribue à l'accomplissement de ces tâches en faisant son devoir de porter assistance aux personnes en danger imminent, en intervenant assez tôt dans les cas de flagrant délit, en transmettant renseignements et dénonciations aux autorités compétentes et en assurant la conservation et l'accessibilité des données recueillies.

Il s'imposait, par conséquent, d'examiner le comportement de la police à l'égard de la famille X pendant la période sur laquelle portent nos investigations.

- **La police intercommunale**

L'organe d'enquête a auditionné le chef de la Division opérationnelle de la police Nord vaudois, organisme régional créé en 2012 par l'association d'onze communes (*dont celle d'Yverdon*), dans le cadre de la police coordonnée vaudoise[202]. Cette division, qui a son siège à *Yverdon*, a remplacé les diverses polices municipales avec des attributions plus étendues qui incluent l'intervention en cas de violences domestiques.

Le fonctionnaire entendu a procédé à des recherches diligentes. Des archives informatiques postérieures à 2010 et d'un sondage réalisé auprès d'anciens membres de la police d'*Yverdon*, n'est ressorti qu'une seule intervention dans la famille X avant son départ pour *Seigneux* le 1er mars 2011 : celle du pseudo-incendie domiciliaire sur lequel on reviendra.

Il est à souligner que les archives-papier de l'ancienne police communale sont conservées à la police cantonale.

---

[199] article 29 LProMin

[200] article 32, alinéa 2, LVPAE

[201] l'article 6, alinéa 4, RLProMIN **commande aux organes de police d'informer le SPJ de leurs interventions "dans le cadre d'une situation de violence domestique en présence de mineurs",** la procédure de signalement étant naturellement réservée

[202] mise en place en 2012 en application de la loi du 13 novembre 2011 sur l'organisation policière vaudoise (*LOPV*)

La police du Nord vaudois (***PNV***) nous est apparue consciente de son devoir de double signalement des cas d'enfants ayant besoin d'aide ; elle semble maîtriser les méthodes d'intervention applicables lorsque des actes du type de ceux qui constituent l'affaire X sont portés à sa connaissance :

"*la dénonciation d'un cas de flagrant délit ou de danger imminent est pour nous un motif d'intervention immédiate. L'allégation d'un soupçon par un tiers nous fait les devoirs d'informer immédiatement la police de sûreté, de porter l'information au journal en ligne, accessible à toutes les brigades de police notamment à celle de la police de sûreté, et enfin d'établir un rapport de renseignement qui sera communiqué à la police cantonale et au Ministère public*".

- **La police cantonale**

○ Ce sont deux divisions de la police cantonale vaudoise, incluses désormais dans des structures distinctes, qui s'occupent des personnes mineures : la "*division mineurs*" et la "*division mœurs.*" La "*division mineurs*" est rattachée à la région judiciaire Centre ; elle traite des infractions commises par des mineurs. La "*division mœurs*" s'occupe des mauvais traitements subis par des enfants, cela en plus de toutes les affaires de mœurs naissant sur le territoire du canton. Avant 2017, ces deux divisions étaient intégrées en une seule et même brigade, la "*brigade mineurs/mœurs*".

Nous avons auditionné le chef de la "*brigade criminelle*" et le chef de la "*division mœurs*" de la police cantonale.

Le premier de ces fonctionnaires, qui a le grade de commissaire, ne s'est jamais occupé de l'affaire X, ayant été le chef de la brigade d'appui, d'analyse et de coordination de la police de sûreté. Le second, qui a le grade d'inspecteur principal adjoint, ne s'est jamais occupé personnellement de l'affaire X bien qu'il fût, depuis 2007, incorporé à la "*division mœurs*" de l'ancienne "*brigade mineurs/mœurs*". Mais il a vu passer le dossier des époux X depuis 2010, année avant laquelle aucun fait concernant cette famille n'aurait été signalé à la police.

Tous deux ont été désignés souverainement par le commandant de celle-ci pour répondre à nos questions, aucun agent s'étant occupé personnellement de l'affaire X n'étant paraît-il disponible. Ils se sont montrés corrects mais prudents comme des Sioux, se bornant à lire des comptes-rendus dont ils n'ont voulu laisser aucune trace en main de l'expert du Conseil d'Etat.

○ En 2010, H, la fille aînée des époux X, âgée alors de 13 ans, se serait plainte d'avoir été harcelée par un tiers au sortir de l'école ; il s'est avéré qu'elle mentait ; l'affaire a été classée et la fille a été dénoncée au Tribunal des mineurs pour avoir induit la justice en erreur.

La même année, l'un des enfants X, jouant avec des allumettes, avait bouté le feu au lit d'une de ses sœurs dans l'appartement familial d'*Yverdon* ; [redacted] l'affaire a été classée sans suite.

Aucun autre événement n'a été porté à la connaissance de la police cantonale jusqu'au 1er février 2013, date à laquelle le N° *147* de la *Main tendue* a reçu l'appel d'une jeune fille disant avoir 16 ans et déclarant avoir été la victime d'abus sexuels commis par son père depuis qu'elle avait l'âge de 10 ans. Bien que l'appelante se fût aussitôt

rétractée par téléphone, la *Main tendue* a informé le SPJ qui en a lui-même informé la police. Celle-ci a identifié le numéro d'appel. C'était celui du portable de la mère X que la police a tenté en vain d'atteindre. L'affaire a finalement été classée.

Les autres interventions relatées par les policiers entendus se seraient concentrées dans la brève période écoulée entre le 6 février 2014 et le 17 juillet 2015. Au nombre d'une dizaine, elles se rapportent à des fugues enfantines, des plaintes des parents X débordés par le comportement de certains enfants et d'une tentative de suicide de l'un des enfants.

Ainsi, selon les agents de la force publique entendus, la police cantonale n'aurait pas eu à s'occuper de la famille X avant l'année 2010 et aucun événement, significatif du point de vue de l'objet de la présente enquête, n'aurait été porté à sa connaissance jusqu'au 1er février 2013.

C'est inexact.

a) On a vu que le rapport de renseignements envoyé par la collaboratrice de référence à la Justice de paix le **13 janvier 2004**, avait disparu de tous les dossiers SPJ à l'instar des documents relatifs aux relations APEA/SPJ établies après entre le 4 décembre 2002 et avant le 31 août 2006. Ce rapport a été retrouvé le 15 août 2018 grâce à l'aimable coopération de la Cour administrative du Tribunal cantonal. Il y est écrit ce qui suit :

" *Pour H, l'inquiétude a été forte à un moment lors d'un jeu de marionnettes d'entendre les paroles ambigües que la petite a prononcées. Nous avons alors pensé à d'éventuels abus de la part du père. La Brigade des mineurs nous a conseillé de concrétiser, de dégrossir un peu plus dans la mesure du possible pour pouvoir mieux intervenir.*"

Dans un message électronique du **5 février suivant**, le chef de groupe SPJ écrivait qu'au cours d'un récent colloque interne au SPJ et relatif à la prise en charge de la fratrie X, il avait eu à répondre à la question des *suspicions d'abus sexuels* et des *mesures de protection prises.* Il y parle d'**échanges réguliers** avec [*le chef de la Brigade des mineurs et des mœurs*].

Nous renvoyons aux pages ***102/3*** du présent rapport où il est question de ce message et des explications fantaisistes qu'on a tenté de lui donner.

b) Le **22 juillet 2009**, soit cinq ans et demi plus tard, le chef ad intérim du SPJ a dénoncé les faits suivants à l'Office d'instruction pénale du Nord vaudois :

A l'issue d'un cours d'éducation sexuelle dispensé au sein de l'établissement d'enseignement spécialisé qu'elle fréquentait, *G,* [redacted] avait déclaré que son père aurait montré, sur l'écran de son ordinateur, des images à caractère pornographique à elle-même et à sa sœur *H,* [redacted] *H* ne confirmant pas ses dires dont son père contestait la véracité, *G* s'est rétractée. Les recherches faites par la police dans l'équipement informatique du père n'ayant pas amené la découverte de matériel pornographique, la dénonciation du SPJ s'est soldée par un non-lieu.

L'organe d'enquête a été préoccupé par l'omission de cette dénonciation dans la liste établie par la police pour les besoins de l'audition de ses deux fonctionnaires. Aussi a-

t-il interpelé à ce propos le commissaire auditionné. Celui-ci, courtois et diligent, a aussitôt procédé à une vérification. Il en est résulté que l'omission n'était nullement intentionnelle mais résultait d'une déficience du système informatique. Cette explication n'appelle aucun commentaire critique.

c) Les accusations téléphoniques graves du 1er février 2013 et, pris *in globo*, les autres incidents en soi mineurs relatés par la police, étaient autant de **signaux d'alerte** - à prendre au sérieux - de l'état de déchéance fatal dans lequel était tombée cette malheureuse famille.

Ils induisent une question majeure :

La police, la justice et le SPJ n'avaient-ils pas le devoir de mettre la pluralité de ces événements en relation, d'une part, avec les discussions qui avaient eu lieu en 2004 entre le chef de groupe SPJ et le chef de la Brigade des mineurs et des mœurs, et, d'autre part, avec le contenu de la dénonciation du 22 juillet 2009 qui n'avait rien d'anodin ? Poser la question c'est y répondre,

- Le chef de la *Brigade criminelle*" a tenu, après son audition, à faire la déclaration écrite suivante :

"*Chaque situation dénoncée ou portée à la connaissance de la Police a fait l'objet d'une dénonciation SPJ/Justice de Paix. D'autre part, chaque cas a fait l'objet d'investigations policières ou d'une procédure pénale. Dans chaque situation, les antécédents sont analysés et mis en perspective avec la nouvelle affaire. Il y a peu de risque que le cas "oublié" l'ait été lors des enquêtes, il résulte plutôt de la masse de données à analyser en bloc sur de nombreuses années qui a dû être faite pour répondre à vos questions.* "

Cette déclaration n'appelle pas de commentaire.

<u>Appréciation</u>

***a)* Le long message du 5 février 2004, reproduit en page *102* du présent rapport, fait état d'échanges réguliers entre un cadre du SPJ et le chef de la *Brigade des mineurs et des mœurs* au sujet d'une *suspicion d'abus sexuels* et *des mesures de protection prises à ce propos*. Contrairement à ce que se sont évertués à nous expliquer d'anciens collaborateurs du SPJ, ce courriel se réfère à des abus commis par le père X et non aux abus dont lui-même aurait été la victime une vingtaine d'années plus tôt. Le dossier en main des hommes de police entendus est muet à ce propos et ils ne nous en ont point parlé, pas plus d'ailleurs qu'ils nous ont parlé de la dénonciation de 2009 relative pourtant à des actes gravissimes de pornographie commis contre deux des enfants X. L'organe d'enquête n'entend pas soupçonner les deux gendarmes entendus de rétention d'informations. Mais d'aucuns verront dans le traitement réservé par tout le monde à ces deux renseignements importants un indice de plus de la légèreté avec laquelle on s'est préoccupé du sort des malheureux enfants X.**

***β)* Il résulte des informations relatées ci-dessus que, bien avant la dénonciation pénale du 20 juillet 2015, le SPJ et même la police cantonale disposaient d'indices qui auraient dû les rendre suspicieux à propos de ce qui pouvait se passer au sein de la famille X.**

Ces indices, joint aux preuves d'incurie éducative, auraient dû inciter le SPJ à proposer à l'APEA d'adopter sans retard des mesures plus incisives que la curatelle éducative instituée pour la première fois en 1997. Le SPJ a-t-il été tétanisé par la révocation inattendue du placement des filles *G* et *H* (*2007*) décidée par l'APEA ralliée de manière irréfléchie aux conclusions pourtant fragiles d'une expertise pédopsychiatrique ? C'est plausible puisque, en dépit de tous les nouveaux signaux, les protecteurs de l'enfant en sont désormais restés, *pendant huit ans*, aux mesures routinières qui avaient montré leur inefficacité globale et qui s'avéreront *in fine* destructrices pour tout une troupe d'enfants vulnérables.

***γ)* Bien avant le retrait de l'autorité parentale et le placement tutélaire des enfants X encore mineurs (*2015*), l'APEA et le SPJ ont manqué à leurs devoirs de diligence et de protection. On ne saurait excuser ce comportement par le fait que certains des enfants, s'étant dits victimes d'actes de leur père ou de tiers, en 2009 et en 2010, se soient par la suite rétractés, pas plus qu'on ne saurait tenir compte de la dénégation offusquée du père et de ses proches dans l'une de ces deux situations. De telles excuses ne tiendraient aucun compte des contraintes auxquelles sont soumis les enfants qui se décident ä dénoncer les maltraitances ou abus dont ils sont les victimes. Elles reviendraient aussi à ignorer que, mêmes mensongères, les dénonciations par des enfants traduisent presque toujours un mal-être familial et doivent toujours être perçues comme des signaux de nature à inquiéter les organes chargés de la protection de l'enfant.**

Il n'importait pas davantage que soient légion les dénonciations abusives, voire mensongères et calomnieuses auprès de la police, du SPJ et d'organes de protection privés comme la *Main tendue*.

13. Les municipalités

Le régime cantonal de 1978[203] était encore plutôt "communaliste" dans la mesure où, par exemple, le signalement des cas d'enfants ou d'adolescents en faveur desquels l'intervention de l'Etat paraissait se justifier devait être adressé soit au département, soit *aux services communaux compétents*. Ce système a été abandonné le 1er janvier 2005. Les municipalités figurent désormais au nombre des institutions qui sont astreintes à l'obligation de signaler la situation d'un mineur ayant besoin d'aide, simultanément à l'APEA et au SPJ[204]. Dans la pratique, les *signalements* proviennent très rarement des autorités communales, mais le plus souvent des écoles, du corps médical ou de proches des enfants en danger.

[203] article 4, alinéa 1, aLPJ applicable aux enfants X pendant la première partie (*2001-2004*) de la période que nous devons explorer

[204] article 32, alinéa 2, LVPAE, en relation avec les articles 26a et 27 LProMin

Les municipalités jouent aussi un rôle dans la protection de l'enfant par leur participation aux coûts, par leur action au sein des *Centres sociaux régionaux* (***CSR***) et par le concours qu'elles peuvent être requises d'apporter à l'action du SPJ en leur qualité de collaboratrices extérieures [205]. **L'interprétation téléologique de la loi ne permet pas de douter que, de son côté, le SPJ n'a pas seulement la faculté mais le *devoir* de faire appel à cette *collaboration extérieure* lorsque cela est utile ou nécessaire à son action.**

Pendant la période déterminante (***2001-2015***), la famille X a été domiciliée sur le territoire de la commune d'*Yverdon* et, à compter du 1er mars 2011, sur le territoire de la commune de *Seigneux* englobée, le 1er juillet de cette même année, dans la nouvelle commune de *Valbroye*.

Le 13 juin, l'organe d'enquête a entendu successivement les représentants de la municipalité d'*Yverdon* et ceux de la municipalité de *Valbroye*.

- **la municipalité d'*Yverdon***

La municipalité d'*Yverdon* a elle-même organisé, à la demande de l'organe d'enquête, l'audition de quatre fonctionnaires régionaux ou communaux, relevant respectivement de la police intercommunale (*voir les pages 133/4 du présent rapport*), de l'Office du logement et du CSR, le plus utilement informés sur le séjour de la famille X dans cette commune qui comptait, à son arrivée, un peu plus de 25'000 habitants.

La famille X, avec ses quatre enfants et ses moyens restreints, a eu quelque peine à se loger conformément à ses besoins. Elle s'est installée au *N° 4 de la rue du Cheminet*, dans un appartement trop exigu régi par le libre marché. Après qu'elle eut déménagé au *N° 25A de la rue Jean-André-Venel*, dans un appartement coopératif plus spacieux dont les subventions cantonale et communale permettaient de réduire le loyer mensuel à un peu moins de 1'200 francs sans les charges, l'Office communal du logement a procédé au contrôle domiciliaire périodique des conditions d'octroi des subventions. Mme X n'appréciait guère ces "intrusions" au point que, faute de pouvoir en parler avec elle, le responsable de l'office du logement fut contraint de transmettre au SPJ, au printemps 2010, une réclamation de voisins se plaignant du bruit et de l'odeur. Par ailleurs, lors d'un incendie causé par des jeux d'enfants (*dont on rappelle qu'il fut le seul événement qui eut attiré l'attention de la police régionale sur la famille X au cours de son séjour à Yverdon*), ledit responsable, qui a circulé dans toutes les pièces, a constaté un délabrement total des lieux résultant non de cet accident mineur mais de l'incapacité manifeste des parents à maintenir ordre et discipline chez les enfants qu'il a trouvés certes bizarres, mais tout de même plutôt joyeux, et qui ne portaient aucun signe visible de maltraitance physique.

[*En 2010, la famille X disposait d'assez d'argent pour ne plus avoir besoin de l'aide sociale communale dont elle avait bénéficié à Lausanne et au cours des premiers temps de son séjour à Yverdon. Il y avait en effet le salaire certes modeste du père, travaillant à plein temps comme aide-mécanicien dans un atelier de Romanel-sur-Lausanne + sa demi-rente AI avec prestations complémentaires + les allocations familiales.*]

L'Office communal du logement a aidé la famille X, à sa demande, à trouver la maison de *Seigneux/Valbroye* où elle a emménagé le 1er mars 2011.

---

[205] articles 7, alinéa premier,lettre d, 63 et 65 LProMin

○ La représentante du ***CSR***[206] entendue ne s'est rendu qu'une fois au domicile des époux X qui s'y trouvaient avec leurs enfants. C'était en août 2002. L'appartement était dans un désordre indescriptible ; l'air y était irrespirable ; les enfants étaient sales, sautant un peu partout, et l'une des deux filles aînées lui a montré, *sans parler*, des marques sur une cuisse qui ressemblaient à des traces de coups. Elle a signalé le fait à l'ORPM-Nord. C'est en son bureau qu'elle rencontrait le plus souvent la famille X (*une quinzaine de fois pendant les deux ans environ au cours de laquelle le CSR a dû s'en occuper*). Ce service étant sous le même toit que l'ORPM-Nord, tous deux ont mis en place une aide au ménage financée par le *CSR*, le *Centre médico-social* (***CMS***) assurant la fourniture de l'aide. Ladite responsable n'a pas eu le sentiment que la situation s'aggravait ; mais elle ne s'améliorait, a-t-elle dit, ni sur le plan de l'hygiène ni sur le plan des capacités éducatives des parents ou du comportement des enfants.

Elle a tenu cependant à dire ce qui suit :

"*Nous avions organisé une visite de Mme X au planning familial, dont les locaux se trouvaient aussi sous notre toit. Mme X est arrivée et a assisté à la réunion sans rien dire ; à la sortie, la conseillère du planning familial nous a dit qu'elle était à nouveau enceinte, ce qui nous a étonné car elle nous l'avait soigneusement dissimulé.*"

Après 2002, cette responsable n'a plus eu à s'occuper de la famille X, mais lors d'une nouvelle rencontre, qui s'est déroulée en 2013 à son bureau et à laquelle la grand-mère paternelle des enfants accompagnait Mme X, elle a constaté que l'approche éducative de celle-ci n'avait pas évolué, et qu'elle n'avait en tête que ses droits à elle et non ses devoirs envers ses enfants. Elle a, de surcroît eu des échos de la fratrie X en entendant des enseignants spécialisés relater son hygiène déplorable et la résistance des parents aux mesures préconisées par le personnel de l'école dans laquelle ils travaillaient. Mme X semble avoir effrayé les enseignants au point qu'ils en souffraient ; quant au père il était plutôt passif.

Ladite responsable a déclaré ne pas avoir été "autrement surprise" de l'éclatement de l'affaire X à la suite de la dénonciation pénale du 20 juillet 2015, dans la mesure où cela mettait en évidence la violation des devoirs éducatifs qu'elle-même avait constatés. Cela dit, elle n'aurait jamais imaginé la commission d'actes d'ordre sexuel dont elle dit n'avoir jamais perçu le moindre signe.

Le *CSR* reçoit encore parfois la fille aînée, devenue majeure, qui a besoin de prestations financières mais n'est pas sous tutelle.

---

[206] les *Centres sociaux régionaux* (*CSR*), dans lesquels il faut inclure de ce point de vue les *Centres d'action sociale* (*CAS*), peuvent (*et doivent*) être appelés à collaboration par le SPJ à chaque fois que cette collaboration extérieure (instituée à l'article 7, premier alinéa, lettre e, LProMin) est utile ou nécessaire à la réussite de l'action socio-éducative qu'il a mise en place ; ils font aussi partie, à l'instar de tous les travailleurs sociaux, des institutions ou personnes tenues de signaler les cas de mineurs semblant avoir besoin d'aide dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs activités professionnelles (article 32 LVPAE)

Appréciation

Au terme de nos investigations, force est de constater que la municipalité d'*Yverdon* n'a pas failli, dans l'affaire X, aux tâches entrant dans ses attributions légales. Mais il faut insister, comme on va le dire à propos de la commune de *Valbroye*, sur le devoir du SPJ d'appeler les communes à une collaboration plus active en présence d'une situation qu'il n'arrive ni à assainir ni à maîtriser.

- **les municipalités de *Seigneux* et de *Valbroye***

L'organe d'enquête a aussi entendu le syndic de *Valbroye*, en fonction depuis la création de cette commune en 2011, et la dernière syndique de *Seigneux* qui, depuis la création de la commune de *Valbroye*, est la vice-syndique de cette nouvelle commune et gère le dicastère des *affaires sociales*.

Ce n'est qu'après la dénonciation pénale des parents X que ces deux magistrats ont eu connaissance des problèmes auxquels était confrontée la famille X. Il faut dire que la commune de *Valbroye* compte une population globale d'environ 3'000 habitants répartis dans un grand nombre de localités éparses sur un territoire accidenté de 33,5 kilomètres carrés et que la structure résidentielle y est – dans une mesure non négligeable - du type *habitat dispersé*. Le rapport entre, d'une part, la superficie et la population de l'ancienne commune de *Seigneux* et, d'autre part, la superficie et la population de la nouvelle commune de *Valbroye* est de *1* à *10*. La famille X résidait au hameau de *Treize-Cantons* dont la population est de l'ordre de 60 habitants environ. Tout le monde aurait donc dû s'y connaître, mais la maison où vivait cette famille est à l'écart, éloignée d'environ un kilomètre de *Seigneux*, localité elle-même assez éloignée de *Granges-près-Marnand* qui est le centre administratif de *Valbroye*.

De surcroît la famille paraît y avoir vécu un peu en ermite. Cette solitude a pu être en lien avec la structure mentale de ses membres ou avec leur appartenance à une communauté religieuse peu représentée dans cette région. Mais on comprendra mieux cet isolement si l'on se souvient que le père travaillait à *Romanel-sur-Lausanne* et que, vu l'éclatement géographique des mesures de soutien apportées aux enfants, la mère était absorbée par ses tâches familiales et ses allées et venues de services administratifs en institutions spécialisées. On peut penser que, pendant la plus grande partie de l'année, elle ne devait guère avoir d'autre temps libre que celui qu'elle consacrait à sa pratique religieuse. Quant aux enfants en âge d'avoir "copains et copines", ceux d'entre eux qui étaient scolarisés étaient presque tous pris en charge par des établissements d'éducation spécialisée. A toutes ces explications raisonnables de l'ignorance alléguée par les autorités politiques locales s'ajoute une circonstance juridique : les tâches des municipalités se bornent, dans le domaine scolaire, à la mise à disposition des locaux et à l'organisation des transports ; la gestion pédagogique est du ressort des directions d'école qui ne dépendent pas de la municipalité.

D'un autre côté ni l'administration de *Seigneux* ni celle de *Valbroye* n'ont jamais été appelées à collaboration par le SPJ.

Appréciation

Il n'y a donc pas lieu de jeter quelque anathème que ce soit sur l'inaction des municipalités de *Seigneux* et de *Valbroye* dans l'affaire de la famille X.

*

Depuis que cette affaire a éclaté au grand jour, elle n'en a pas moins perturbé à juste titre cette municipalité. Les édiles locaux que nous avons entendus nous ont semblé honnêtement préoccupés par la crainte que pareille situation ne réapparaisse sous leur administration. C'est sans doute pourquoi ils ont tenu à porter le fait suivant à la connaissance de l'organe d'enquête.

Le 25 avril 2018, le "municipal de police" a assisté à l'exécution d'une mesure d'expulsion d'une famille occupant, dans un petit locatif, un appartement, probablement non subventionné. Il en est revenu *déconcerté* par la saleté et le délabrement indigne des lieux où vivaient le père, la mère et trois enfants mineurs non encore scolarisés. Informée de ce constat, la municipalité a aussitôt *signalé* le cas au SPJ via l'antenne de *Payerne* de l'ORPM Nord. Cet office lui a répondu, par écrit, une dizaine de jours plus tard en commençant par lui dire que le signalement ne respectait pas la règle du *double signalement* et qu'il n'avait pas été adressé sur la *formule officielle* prévue à cet effet. Il en prenait toutefois acte et informait la commune qu'il allait s'occuper du cas. Le 18 mai, la mère de la famille concernée a téléphoné à l'administration communale en l'accusant de les avoir dénoncés et en disant qu'elle n'accepterait jamais qu'on lui retire ses enfants ; c'est le sens qu'elle donnait à un courrier de l'ORPM lui annonçant une visite domiciliaire pour le 30 mai.

L'organe d'enquête a expliqué aux magistrats entendus que les critiques qu'ils faisaient à ce comportement de l'ORPM Nord portaient sur quelque chose de bien anodin pour qui connaît les pratiques administratives. Il n'empêche que, si les courriers et courriels - dont la municipalité nous a remis copie – étaient assez habituels, leur rédaction a manqué de doigté. Etait-ce bien indiqué de donner des leçons bureaucratiques à des magistrats d'une petite commune rurale venant d'accomplir consciencieusement un devoir légal de *signaler* que, nous a-t-on dit, leurs homologues accomplissent bien rarement ? Les deux magistrats entendus se sont en tout cas sentis, à tort ou à raison, plutôt mal traités. Ils n'ont pas non plus compris, toujours à tort ou à raison, qu'on ait tardé à faire une visite à la famille signalée, qu'on ait annoncé cette visite plus de dix jours à l'avance et qu'on n'ait pas informé la commune signalante de l'issue de cette visite.

Appréciation

Il n'y a pas lieu de faire au SPJ un mauvais procès dont cet épisode administratif serait l'objet. Mais c'est l'occasion de lui rappeler le rôle que la législation cantonale sur la protection de l'enfant assigne aux municipalités. Les communes - qui d'ailleurs sont intégrées dans les processus *AVASAD* – pourraient sans nul doute trouver quelque satisfaction en jouant un rôle plus actif dans le dépistage de situations de mineurs en danger ; elles devraient jouir de la considération du SPJ lorsqu'elles accomplissent leur devoir en ce domaine. De ce point de vue, le contenu d'une déclaration faite par le syndic de *Valbroye* lors de son audition mérite d'être résumé :

"*Nous n'avons aucune objection à collaborer, dans la mesure de nos moyens, avec le SPJ dans l'accomplissement de ses tâches de protection de l'enfant ; nous comprenons que cette protection est un gage du bien-être de notre population. Mais il n'y a pas de communication entre nous. Avant, c'était la même chose avec la police, mais maintenant celle-ci nous informe de ses interventions « extraordinaires » sur notre territoire et elle nous donne périodiquement le bilan de ces interventions. Elle nous a, par exemple, signalé récemment une intervention policière pour maîtriser une personne armée. Il est de notre intérêt de connaître de tels faits.*"

Cela dit, s'il ne faut jamais exclure d'emblée la collaboration extérieure des communes, celle-ci ne saurait devenir une règle générale. Elle est susceptible, selon les circonstances, de produire un effet contraire à celui recherché. Ce sera le cas si la familiarité, qui peut encore régner au sein de la population de petites collectivités locales, ne garantit pas la discrétion nécessaire à l'établissement et au maintien, entre la famille et les intervenants sociaux, des rapports de confiance qui sont la condition primaire de l'engagement utile et de la réussite de l'action socio-éducative mise en place par le SPJ. Peut-être est-ce là l'un des motifs qui a conduit à l'abrogation de l'article 4, alinéa 1, aLPJ.

Addendum

Les deux magistrats de Valbroye que nous avons entendus nous ont plus tard informé qu'ils "avaient reçu [...] des nouvelles de la Justice de paix et du SPJ" en relation avec leur signalement. Les communications de l'APEA et du SPJ que ces édiles nous ont transmises répondent parfaitement aux exigences de la courtoisie entre autorités et d'une bonne et saine administration. Tout est donc bien qui finit bien !

● **Le comportement des personnes ou entités qui, non astreintes au devoir de signaler ou de collaborer, aurait pu coopérer sur demande à l'action du SPJ**

14. Parents, proches, voisins, propriétaires, femmes de ménage

Les informations recueillies au cours de l'audition de tous les intervenants principaux (*à l'exception de la Justice de paix dont l'accès nous a été refusé*) et en analysant les volumineux dossiers du *SPJ* et du *SESAF* (*notamment, pour le SESAF, les dossiers résiduels du Service de psychologie, psychomotricité et logopédie en milieu social* [*PPPLS Jura-Nord vaudois*], du *Service de recensement scolaire* [RESCO], *du Centre de référence pour les infirmières petite enfance* [*CRIPE/AVASAD*], de *l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire* [*Unité PSPS*]), nous ont dispensé d'aller rechercher d' "improbables" autres vérités du côté des parents, des proches, des voisins, des propriétaires, voire d'aides de ménage envoyées par le SPJ au domicile de la famille X. Il est du reste honnêtement présumable, selon le cours ordinaire des choses ou les circonstances de la vie, que ces personnes se seraient abritées sous le parapluie de l'*omerta* ou qu'elles n'auraient rien constaté de plus que ce que nous avons appris ne serait-ce qu'à cause de la prévisibilité de leurs passages à domicile.

On ne reviendra pas sur une intervention de voisins se plaignant en 2010 à la commune du bruit et de l'odeur venant de l'appartement de la famille X ni sur celles des particuliers cités au chapitre de l'*EDJCDSDDJ.*

On ne s'attachera qu'au signalement parvenu au SPJ le 16 octobre 2006 sous la signature d'une éducatrice de la petite enfance, voisine des époux X alors qu'ils vivaient au *N° 25A de la rue Jean-André-Venel.* Cette personne fait état de bruits divers, dûment détaillés, laissant présumer que les enfants pourraient être les victimes de mauvais traitements ; elle relate des charges insupportables imposées à *H, G* et *C.* Il semble bien que ce signalement inquiétant se soit perdu dans les dossiers du SPJ, à l'instar du rapport de renseignements du 13 janvier 2004 aujourd'hui retrouvé.

15. L'Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours

a) Les membres des *autorités ecclésiastiques* sont au nombre des personnes astreintes par la loi à l'obligation de signaler à l'APEA et au SPJ les situations préoccupantes dont elles ont connaissance dans l'exercice de charges ou fonctions dans lesquelles elles rencontrent des mineurs, sans qu'il importe que les activités qui y sont liées soient exercées à titre principal ou accessoire.[207]

b) Les parents X et leurs enfants capables de discernement ont tous été élevés dans la foi véhiculée par *l'Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours*, dont les fidèles sont généralement connus sous le nom de *mormons* (*ci-après* : l'***EDJCSDDJ***).

[207] article 32, alinéa 2, LVPAE

A peine les accusations contre les époux X furent-elles devenues publiques que des rumeurs de toutes sortes ont couru sur le rôle néfaste que les mormons auraient joué dans cette affaire.

Il a été notamment dit que l'*EDJCSDDJ* était propriétaire des deux appartements yverdonnois occupés successivement par la famille X entre 2001 et 2011, qu'elle ne pouvait donc ignorer ce qui s'y passait, qu'un de ses membres aurait téléphoné à l'ORPM Nord pour l'inviter à cesser de harceler cette famille suffisamment protégée par l'*EDJCSDDJ*, que cette église aurait fait obstruction à toute mesure raisonnable de planning familial, et - *last but not least* – qu'elle aurait encouragé les parents non seulement à ne pas accepter que des cours d'éducation sexuelle soient dispensés à leurs enfants mais aussi qu'elle les aurait encouragés à pratiquer eux-mêmes une éducation sexuelle autonome.

c) Vu la nature de ces rumeurs, l'organe d'enquête se devait de les vérifier en orientant aussi ses recherches dans la direction de cette communauté religieuse.

d) L'*EDJCSDDJ* est une association *religieuse sans but économique*[208] dont le siège est à *Winkel* (*ZH*). C'est cependant à *Zollikofen* (*BE*) qu'elle a construit son *temple*, qui est l'édifice affecté à la célébration du sacrement de mariage. Les autres sacrements - le baptême, la sainte-cène et les obsèques - sont célébrés dans les chapelles des paroisses où résident les fidèles concernés.

L'une de ces paroisses est celle d'*Yverdon* qui relève du *pieu* (*diocèse*) de *Lausanne* et compte un peu plus de 150 baptisés dont la moitié assiste régulièrement au service hebdomadaire. Ce service (*messe*) comporte trois phases : des cantiques et des prières précédant la célébration du sacrement de la sainte-cène, le prêche de trois personnes différentes invitées à l'avance à accomplir cette tâche (*suivi d'un cantique et d'une prière*) et enfin l'école du dimanche après laquelle l'assistance se divise entre hommes et femmes, les femmes se rendant alors à la *société de secours* et les hommes à la *prêtrise*.

Bien qu'elle dise compter 9'000 membres en Suisse, dont 1'000 dans le canton de Vaud (*16 millions dans le monde, dont la moitié aux USA*), et que plusieurs d'entre eux aient occupé des fonctions officielles au service de la Confédération, des cantons et des communes, l'*EDJCSDDJ* ne jouit d'aucun statut de droit public en Suisse et dans le canton de Vaud ; elle n'y est qu'une association de droit privé à but idéal, qui n'a jamais été subventionnée par les pouvoirs d'Etat fédéraux, cantonaux ou communaux. Il ne s'agit donc ni d'une *église de droit public* (*telles, dans le canton de Vaud, les confessions catholique-romaine et réformée*) ni d'une communauté religieuse reconnue comme *institution d'intérêt public* (*telle, dans le même canton, la communauté israélite*)[209].

e) En dépit de ce statut, les dirigeants de l'*EDJCSDDJ* pourraient-ils être tenus, au prix d'une interprétation plutôt extensive de la LVPAE, pour des *autorités ecclésiastiques* assujetties au *devoir légal de signaler* ? Doivent-ils plutôt être considérés comme tout autre particulier ayant la *faculté de signaler* ? La question peut rester indécise. **Il n'est en effet nullement établi que, bien qu'ils fussent aux**

[208] article 60, alinéa premier, CC
[209] articles 170 et 171 Cst-VD

premières loges pour observer la famille X entre 2001 et 2015, des cadres de cette église aient été en mesure de *signaler* à l'APEA et au SPJ des faits autres que ceux qui ne pouvaient être ignorés de ces organes.

Les seules questions ici pertinentes sont donc celles de savoir si l'*EDJCSDDJ* a entravé le travail protecteur de l'Etat et si elle a encouragé délibérément les parents X à continuer à procréer sans limite, en dépit de leur incurie éducative et des risques évidents que cela comportait pour leurs enfants et pour la société.

f) Le 17 mai 2018, l'organe d'enquête a longuement entendu quatre fidèles de l'*EDJCSDDJ* afin de clarifier le rôle de cette église auprès de la famille X. L'une de ces personnes est un dignitaire national de l'église. Il en est le directeur de communication, après avoir exercé successivement, dans les communautés de Suisse alémanique, la charge de *président de pieu* (*correspondant à peu près - du point de vue administratif, grosso modo et mutatis mutandis - à celles qu'assument les évêques catholiques-romains*) et, pendant deux ans, la charge d'*évêque* (*correspondant à peu près - sous la même réserve analogique - à celle qu'assument les curés dans l'église romaine*) ; il a aussi été envoyé en mission à l'étranger ; il n'a en revanche jamais eu de contacts personnels avec des fidèles de la paroisse d'*Yverdon* et ne connaît pas la famille X. Les trois autres personnes, actives dans cette paroisse, sont l'une, membre du *conseil de pieu*, la seconde, membre du *conseil de paroisse* et, le troisième, *instructeur* de l'école du dimanche. Elles exercent ces charges à titre bénévole et accessoire, à l'instar de tous les cadres de l'*EDJCSDDJ* quel que soit leur grade. Elles ont connu cette famille, principalement la mère et les enfants qui fréquentaient régulièrement les offices dominicaux.

L'organe d'enquête a également réuni, notamment avec l'aide de la première de ces personnes, une documentation donnant un éclairage utile sur l'enseignement social et la conception que l'EDJCSDDJ a de la famille.

g) Au terme de ces investigations, les rumeurs évoquées plus haut au sujet du comportement de l'*EDJCSDDJ* dans l'affaire X se sont avérées largement inexactes :

- il est *faux* que la famille X ait vécu dans des logements propriété de l'*EDJCSDDJ* ;

- il n'est *pas établi* que des cadres de l'*EDJCSDDJ* aient tenté ***de manière générale*** d'entraver *in casu* la mise en place de toutes mesures protectrices ; le téléphone sus-indiqué pourrait certes être un indice du contraire mais les circonstances dans lesquelles il aurait été donné ne sont pas claires (*il n'en pas été pris la moindre note, on n'a même pas cherché à en identifier l'auteur et il n'en reste aucune trace écrite*) ;

- rien n'exclut que ce "coup de fil", s'il devait être prouvé, ait été donné par des tiers poussés par la famille ; tels comportements furent en effet courants tout au long de cette triste affaire ;

- il est en revanche *certain* que deux fidèles de la paroisse d'*Yverdon* de l'*EDJCSDDJ* (***connues de nous***) ont, chacune, écrit à la Justice de paix pour soutenir les époux X dans leur opposition au placement des filles aînées *H* et *G* au début de l'année 2007 ; l'une de ces fidèles est l'une des personnes entendues le 17 mai 2008 ; elle s'est bien

gardée de nous en parler[210] ; on dira, à la décharge de ses auteurs, que la position défendue dans ces lettres était aussi celle défendue par le SPJ au moins jusqu'au printemps de l'année 2006;

- il est au moins *vraisemblable* - vu la forme et le style – que des fidèles de l'*EDJCSDDJ* d'*Yverdon* (***inconnus de nous***) ait aidé les époux X à rédiger d'autres requêtes analogues qu'ils ont signées à différentes époques ;

- il n'est *pas établi* que l'*EDJCSDDJ* ait encouragé Mme X à se soustraire aux mesures de planning familial qui, vu son incapacité éducative, lui ont été proposées par les organes protecteurs de l'enfant ; il est vrai que cette mère prolifique répétait à tout venant qu'*il faut accepter tous les enfants que Dieu veut bien nous donner* ; mais il est aussi vrai qu'ayant refusé une suggestion d'avortement, elle s'est aussitôt engagée envers la puéricultrice de l'*AVASAD* à suivre un traitement contraceptif[211] ; il peut aussi être tenu pour vrai que la principale responsable de la paroisse yverdonnoise de l'*EDJCSDDJ* a insisté auprès de Mme X pour qu'elle évite de continuer à agrandir une famille qu'elle n'était pas en mesure d'éduquer dignement ; **il est possible que cette intervention ait contribué à espacer les naissances devenues ensuite quinquennales;**

- *nul n'a apporté le moindre indice* propre à rendre vraisemblable que, s'il est vrai que les enfants X ne suivaient pas les cours d'éducation sexuelle proposés dans leurs écoles, l'*EDJCSDDJ* aurait incité leurs parents à pratiquer eux-mêmes cette éducation selon des méthodes proposées par cette église[212].

h) Deux cadres du SPJ n'en ont pas moins tenté de rejeter sur l'*EDJCSDDJ* la responsabilité de l'affaire X au motif qu'elle leur aurait refusé sa coopération. Dans un rapport officiel adressé le 29 février 2016 à l'APEA de *la Broye-Vully*, ils écrivent ce qui suit :

"[…] *Durant toutes ces années, nous n'avons pas rencontré d'aide objective de cette communauté en faveur de cette famille* […]"

Invité à nous dire quand et dans quelles circonstances le SPJ aurait essuyé un refus de cette église qu'il aurait appelée à collaboration (*article 7, alinéa 2, LProMin*), l'un des signataires de ce rapport nous a écrit :

"*Je pense n'avoir ni courriel ni courrier à l'appui de cette affirmation ; de mes souvenirs, elle découle d'un téléphone que j'ai pu avoir avec quelqu'un de cette communauté mais qui n'avait pas abouti à une entente.*"

---

[210] dans ces lettres circonstanciées écrites à la Justice de paix les 31 mars et 20 avril 2007, qui figurent au dossier, il est dit que le placement envisagé des enfants *G* et *H* serait inapproprié vu notamment *les efforts* [*constants de Mme X*] *pour améliorer la qualité de vie qu'elle offr[ait]e à son mari et à ses enfants*.

[211] message de la puéricultrice du 16 juin 20004 ; on ne sait la suite donnée à cet engagement, mais le fait est que des intervalles de cinq ans se sont écoulés avant que Mme X ne donne le jour à B, puis à A ; elle était pourtant toujours une fidèle de l'*EDJCSDDJ*

[212] ces cours donnés par le service d'éducation sexuelle d'une fondation d'intérêt public (*Profa*), sur mandat de l'Etat, ne sont pas obligatoires

On lit ce qui suit dans le même document officiel :

"*Mme et M. X fréquentent l'église des mormons à Yverdon où ils se rendaient chaque dimanche avec les enfants. Leur implication dirige leur compréhension du quotidien.* [...]. *Nous nous sommes également questionnés sur l'influence de certains concepts mormons dans cette famille. Nous relevons d'un article de* [...] *que :* "*l'inceste, les viols, les violences physiques et verbales font partie du quotidien pour les femmes sous les lois mormones,* [...] *elles ne peuvent porter plainte ni auprès de la police ni auprès des services sociaux.*"

Invité à préciser la source de ces accusations de perversion sociale, le même signataire du rapport n'a pu que produire un article mis en ligne le 15 avril 2008 et intitulé *Etats-Unis : mariages forcés et sévices chez des fondamentalistes mormons.* Or, cet article relate des actes criminels commis non par l'*EDJCSDDJ* d'*Yverdon* ou d'ailleurs dans le monde, mais par une petite secte texane qui se réclamait certes des "révélations" des "prophètes" *Smith* et *Moroni,* d'où part le *credo* de l'*EDJCSDDJ*, mais pratiquait un fondamentalisme intégral, comportant par exemple la polygamie, interdite depuis 1889 par l'*EDJCSDDJ* qui exclut d'emblée de ses rangs tous les groupes sectaires qui la pratiqueraient encore.

On ne peut que renvoyer sur ce point aux paroles suivantes de *David O. Mackay* (*1873-1970*), autorité respectée de l'*EDJCDSDDJ*, citées avec un commentaire plutôt positif dans un grand journal d'opinion dont la spiritualité ne semble pas être le pain quotidien[213] :

"*Les jeunes hommes doivent être conscients que la femme est reine de son propre corps et que le mariage ne donne pas le droit à un homme de l'asservir, d'abuser d'elle, ou de l'utiliser simplement pour satisfaire ses désirs*".

Et *Mackay* d'appuyer le propos sur une épître de *Saint Paul* adressée aux gens d'*Ephèse* :

"*C'est ainsi que les maris doivent aimer leurs femmes comme leur propre corps. Celui qui aime sa femme s'aime lui-même*".

On peut donc admettre, avec les représentants de l'*EDJCDSDDJ* entendus le 17 mai, que le comportement jugé criminel des époux X ne trouve aucun appui dans le *credo* et l'enseignement de cette église, qui prescrivent que *la procréation est une responsabilité personnelle de chacun vis-à-vis de Dieu et que nul n'a le devoir de faire des enfants qu'il n'est pas en mesure d'éduquer.*

i) Cela dit, peut-on taxer d'incorrection intellectuelle les auteurs du rapport administratif précité du 29 février 2016 et les accuser d'avoir tenté de dévier indûment la responsabilité de l'APEA et du SPJ, sur une communauté qui, tant qu'elle sera mal connue en Suisse, continuera à y susciter le doute et la méfiance en dépit de son influence planétaire ? Sans doute non, car on ne peut pas demander à tout le monde de se retrouver dans le dédale des théologies monothéistes !

j) Peut-on, d'un autre côté, affirmer que l'*EDJCDSDDJ* ne porte aucune part de responsabilité dans l'aggravation d'une situation familiale de plus en plus désolante? Peut-on donner acte aux responsables de cette église qu'ils avaient le droit de *croire* et d'*espérer* en face de l'incapacité éducative sans remède qu'ils constataient ?

---

[213] *Libération du 6 novembre 2012, en ligne,* ***La vie sexuelle des mormons, par*** *Quentin Girard)*

Avant de répondre à ces questions, il sied de rappeler que les experts pédopsychiatres entendus le 12 juin ont mis largement l'accroissement inconsidéré de la famille X (*cause primaire de tout le drame*) au compte de la morbidité de la mère qui éprouvait le désir passionnel de combler un vide à chaque fois qu'un enfant la quittait même temporairement au profit de l'école ou d'une institution.

Si cette analyse est juste, et nous n'avons pas les moyens de la contredire, l'*EDJCDSDDJ* - qui ne pouvait ignorer la fragilité de cette maman - n'eût-elle pas dû prévoir que les prêches du dimanche encourageaient celle-ci à continuer une œuvre nataliste qui, bien qu'entreprise *pro majorem Dei gloriam*, ne pouvait qu'aboutir à la destruction de la propre famille qu'elle constituait ? Que diable cette pauvre dame pouvait-elle bien comprendre en écoutant chaque semaine des propos théologiques dont le contenu ressemblait probablement à ce qu'exprime cette phrase lue sur le site de l'*EDJCDSDDJ* :

"*Les enfants sont l'une des plus grandes bénédictions de la vie et leur naissance dans les familles aimantes et attentionnées est essentielle à l'accomplissement des desseins de Dieu pour l'humanité. Lorsque mari et femme en sont physiquement capables, ils ont la bénédiction et la responsabilité de mettre les enfants au monde et de les élever. La décision concernant le nombre d'enfants et le moment de les avoir est une affaire privée entre le mari et la femme.*"

Les personnes entendues le 17 mai n'ont pas nié qu'une telle ligne de conduite ait pu être mal comprise voire interprétée abusivement par une fidèle à l'esprit limité :

"*Il est possible que dans notre église il y ait davantage de familles nombreuses que dans les autres confessions ; cela vient sans doute de ce que nous croyons à la Bible et notamment au commandement « croissez et multipliez » que Dieu a donné à Adam.*"

Si la *Déclaration sur la famille*, publiée par l'*EDJCDSDDJ*, témoigne du sens élevé des responsabilités sociales dont sont imprégnés les dirigeants actuels de cette grande communauté religieuse[214], leurs déclarations de toute sorte ne pouvaient qu'échapper à l'entendement des parents X.

k) Il serait inexact d'en conclure que l'*EDJCDSDDJ* (*en particulier ses responsables suisses et vaudois*) porte une responsabilité significative dans le calvaire des enfants X.

Deux de ses fidèles entendues le 17 mai ont rencontré périodiquement Mme X avec ses enfants, constaté son état de dénuement et de désarroi et l'ont conseillée à propos de ses difficultés. Plus concrètement, elles affirment (et c'est crédible) être venues plusieurs fois dans les logis du *N° 25A de la rue Jean-André-Venel* et de *Seigneux/Valbroye*, y avoir apporté de la nourriture et y avoir mis de l'ordre. Elles ont bien perçu que cette maman était complètement dépassée par ses tâches éducatives et disent l'avoir aidée à se comporter "normalement". Elles admettent honnêtement avoir échoué. A l'instar de tous les autres intervenants, elles affirment

---

[214] il y est écrit : "*les parents ont le devoir sacré d'élever leurs enfants dans l'amour et la droiture, de subvenir à leurs besoins physiques et spirituels et de leur apprendre à s'aimer et à se servir les uns les autres, à observer le commandement de Dieu et à être des citoyens respectueux des lois où qu'ils vivent. Les maris et les femmes seront responsables devant Dieu de la manière dont ils se seront acquittés de ces obligations.*"

n'avoir jamais constaté *de visu* ou *de auditu* que les enfants étaient victimes de sévices de la part de leurs parents. Tout juste ont-elles relevé une fois des marques sur les visages des enfants mais, vu l'agressivité réciproque de ceux-ci, elles les ont mises au compte de querelles au sein de la fratrie.

Il n'empêche que les fidèles d'*Yverdon* qui étaient les plus proches de la famille X et en qui celle-ci avait confiance, avaient le devoir *moral* d'en faire spontanément plus pour protéger ses enfants dont ils savaient, autant que le SPJ, qu'ils étaient en danger.

Non seulement ils ont manqué à ce devoir, mais certains d'entre eux ont poussé l'aveuglement jusqu'à aider les parents dans leur opposition à la mesure de placement partiel appliquée à titre provisionnel en 2007. Ce genre de comportement a pu contribuer à forger la conviction exprimée dans le rapport pédopsychiatrique du 10 octobre 2007 dont on connaît les conséquences fatales.

l) Au terme de ces constats, l'organe d'enquête en vient à la seule **conclusion** utile au regard des objectifs du mandat qui lui a été confié.

Appréciation

Diligence et vigilance commandaient au SPJ d'établir des contacts avec l'*EDJCDSDDJ*, seule institution en laquelle la mère X avait confiance. Confronté à une situation qu'il ne maîtrisait pas, il eût dû rendre cette église attentive au *devoir moral* découlant de cette confiance et l'inviter à lui fournir la *collaboration extérieure* dont parle la loi[215]. Il ne devait pas hésiter à impliquer la hiérarchie diocésaine, voire nationale, de cette communauté, comme nous l'avons fait en entendant et en mettant au pied du mur un de ses hauts responsables qui s'est montré manifestement soucieux de la tache que l'affaire X pouvait faire sur le crédit et la bonne réputation de sa communauté religieuse.

Or, selon ce qui ressort du dossier et des auditions, l'ORPM Nord n'a nullement tenté d'approcher ces gens, contrairement à ce que sa direction a tenté de nous faire croire. A-t-il été obnubilé, comme l'a suggéré un expert psychiatre entendu, par une méfiance freudienne à l'égard de ce qui tourne autour du spirituel, méfiance qui serait encore celle de vieux praticiens de la psychologie et de la psychiatrie ? La raison de cette incroyable impéritie est plus simple : le SPJ n'y a pas pensé.

La conjonction des efforts de tous eût été pourtant utile pour convaincre Mme X de cesser d'accroître une postérité qu'elle était incapable d'élever. (*voir plus haut, page 132, la déclaration de la consultante du CRIPE*)

Une *recommandation* attirera l'attention de l'APEA et du SPJ sur leur devoir de requérir, en cas de besoin impérieux, l'appui et le soutien de tous les tiers proches des familles à risque et susceptibles d'apporter une contribution utile.

[215] notamment l'article 7, alinéa 2, LProMin

16. *La Cour des comptes* (*voir plus haut page 92*)

a) L'audit en contradictoire de la Cour des comptes a été effectué durant une année, avec un soin et une précision qu'il faut saluer. Tant l'audit que le rapport fort circonstancié qui en est résulté n'ont pas excédé les limites des compétences constitutionnelles et légales attribuées à cette autorité de contrôle.

La plupart de ses constats rejoignent *mutatis mutandis* ceux - plus spécifiques car liés à une seul affaire – que nous avons opérés, d'une part, en étudiant les volumineux dossiers réunis par le SPJ au cours des 18 années qui se sont écoulées entre le mariage des époux X et le jugement qui les a condamnés, et, d'autre part, en entendant les principaux intervenants à l'exception des membres de la Justice de paix d'*Yverdon* et de *Payerne* à l'audition desquels le Tribunal cantonal n'a pas donné son agrément.

Les recommandations générales de la Cour des comptes sont raisonnables et leur mise en œuvre possible. Elles rejoignent, elles aussi, les conclusions que nous avons entrevues à première lecture des dossiers du SPJ et que nous avons dû malheureusement confirmer au fur et à mesure de l'avancement de nos investigations.

b) Cela dit, la plupart des dispositifs dont traitent les recommandations de la Cour des Comptes sont prévus par le droit en vigueur ; ces recommandations postulent simplement une utilisation mieux appropriée et plus intelligente des dispositifs légaux à la disposition des organes chargés de la protection de l'enfant. Elles ne tendent à rien d'autre qu'à mieux convaincre les intervenants d'avoir les yeux ouverts ou la volonté de les avoir et de coordonner leurs efforts et leurs actions. Elles rendent les destinataires attentifs au fait que le nombre excessif et la succession trop rapide des intervenants sont de nature à compromettre l'information mutuelle, le dialogue, l'écoute réciproque et indirectement une référence adéquate à leur hiérarchie en temps utile.

Il résulte de ce qui précède que, même si l'audit de la Cour des comptes n'a pas été opéré en relation directe avec l'affaire X, la concrétisation de ses recommandations est de nature à contribuer à prévenir, dans la mesure du possible, la réitération de comportements du type de ceux dont le jugement pénal du 29 mars 2018 a mis en évidence les conséquences. Leur mise en œuvre intégrale et totale est donc impérative et urgente. Il appartient au gouvernement d'y veiller.

Le délai proposé d'une année à compter de septembre 2018 (*date de la publication du présent rapport*) est raisonnable. Il tient compte de ce qu'il se sera alors écoulé un an et demi depuis le dépôt du rapport d'audit de la Cour des comptes, de la prise de position du SPJ et du communiqué de presse du Conseil d'Etat accueillant favorablement les résultats de l'audit et les recommandations de ses auteurs.

Telles seront nos premières recommandations.

Indication de lecture pour les trois parties finales

Les parties suivantes, **VI** (*synthèse*), **VII** (*réponses aux questions posées*) et **VIII** (*recommandations*), doivent naturellement être lues en relation avec l'ensemble des constats et appréciations qui précèdent.

Le lecteur pressé pourra cependant se satisfaire de la lecture préalable des pages ***13*** (description de la famille X), ***18*** (recommandations de la Cour des comptes) et ***27*** (décision du Tribunal cantonal de ne pas s'associer à l'enquête du Conseil d'Etat), ainsi que de certains encadrés qu'il trouvera en pages :

40/1, 75, 102 *(protection internationale des droits de l'enfant et son droit particulier d'être entendu)*
53, 60, 61, 68, 97 *(interdisciplinarité nécessaire de l'APEA et du SPJ)*
56 *(définition du mineur en danger)*
60 *(double signalement)*
77 *(droit de recours)*
52, 69, 82, 104 *(problèmes posés par le placement d'enfants ayant leurs parents)*
93 *(impossibilité de bannir tout acte de maltraitance)*
109/110 *(expertise pédopsychiatrique de 2007 et ralliement immédiat du juge de paix)*
98, 104/5, 109-116, 118/9, 121, 124, 126, 136/7, 140-142, 149 *(appréciation de l'action des divers intervenants)*

VI.

SYNTHESE

Remarque initiale

Les agissements qui ont amené les parents X devant la justice criminelle sont certes d'une gravité extrême. Mais ils relèveraient du fait divers s'ils ne présentaient pas une particularité des plus insolites.

Les enfants qui - aux termes du jugement pénal de première instance - ont été les victimes de ces agissements ont été maintenus pendant toute leur enfance et toute leur adolescence, par décision des autorités judiciaires et administratives chargées de les protéger, dans un milieu propice à la commission de tels actes, sans que nul ne prévienne la commission de tels actes, ne les détecte ou ne les réprime à temps, cela en dépit d'indices convergents. Il a fallu, pour que ces enfants soient enfin extraits de ce milieu pernicieux, une dénonciation déposée par la fille aînée *H*, après qu'elle fut devenue majeure. Il semble, d'après des spécialistes entendus, que l'histoire de la protection de l'enfance offre peu d'exemples d'une inertie aussi durable en pareilles circonstances.

Voici la synthèse de nos constats et de nos appréciations.

1. Il peut certes arriver que la Justice de paix et le Service de protection de la jeunesse soient appelés à prendre en charge des familles nombreuses vivant en marge de la société, dans la précarité et dans un habitat insalubre[216]. Mais la situation de la fratrie X à laquelle ils furent confrontés pendant une vingtaine d'années était d'une complexité insolite à cause de l'accroissement continu du nombre des enfants, de 1997 à 2004[217], de la transmission aux six premiers d'entre eux[218] des déficiences intellectuelles et psychiques qui affectaient les deux parents et de la résistance farouche de ceux-ci à la plupart des mesures protectrices auxquelles ils devaient donner leur agrément.

2.

a) Il sied, avant toute autre considération, de répondre à une question brutale et singulière souvent posée au cours des investigations : *pourquoi n'a-t-on pas stérilisé les époux X puisque leur procréation irréfléchie était une cause primaire du malheur familial* ?

Cette question est à ce point récurrente qu'elle a même pris la forme d'une suggestion dans le rapport officiel que deux responsables de l'ORPM Nord ont adressé à la Justice de paix le 29 février 2016[219]. Il faut dire, à la décharge des auteurs de ce document, que le "chantage nataliste compensatoire" de Mme X ("*Pour chaque enfant que vous me prendrez, vous en aurez un autre* ") était obsédant au point d'avoir incité le SPJ à la retenue devant la perspective de placer ses enfants[220], de même qu'a été obsédant le chantage au suicide de cette mère au point d'avoir influencé les conclusions du rapport d'expertise du 10 octobre 2007 qui furent si lourdes de conséquences[221].

---

[216] ce fut, semble-t-il, récemment le cas dans une affaire dite *de Sainte-Croix*, confiée aussi à l'ORPM Nord

[217] six naissances de filles et garçons échelonnées du 9 mars 1996 au 27 février 2004

[218] deux autres (*un garçon et une fille*) ont encore vu le jour les 2 septembre 2009 et 22 janvier 2014)

[219] dans ce rapport, cité plus haut (pages ***146/7***), on suggère que l'APEA envisage des solutions *irréversibles* pour mettre un terme à l'accroissement inconsidéré de la famille X

[220] voir notamment ci-après en pages ***159***

[221] voir ci-avant la page ***107 ad*** astérisque

b) La réponse apportée par le droit positif est sans équivoque. La loi fédérale du 17 décembre 2004[222] interdit la stérilisation, à des fins contraceptives, de *toute personne mineure* et de *toute personne majeure momentanément privée de discernement.* Elle interdit aussi la stérilisation de *toute personne majeure capable de discernement*, même placée sous une curatelle de portée générale, à moins que cette personne ne donne par écrit son ***consentement libre et éclairé***.

La stérilisation contrainte d'une personne âgée de plus de 16 ans et *durablement incapable de discernement* est également interdite en principe. Mais la loi permet, dans ce seul cas, de déroger à l'interdiction lorsque sont réunies des conditions très rigoureuses.[223] Or, pour être limités intellectuellement, les époux X ne sont jamais apparus privés de discernement au sens notamment des articles 13, 16 et 94 CC.

Outre-Atlantique les conceptions judiciaires semblent être différentes[224] … mais voudrait-on vivre dans le "meilleur des mondes" de "*Vol au-dessus d'un nid de coucous*" ?

c) Vu ces interdits légaux, la seule solution praticable pour réduire l'accroissement irraisonné de sa famille eût été de persuader la maman X de suivre un régime de planning familial. Mais cette persuasion, qui fut tentée en vain par les services médico-sociaux compétents, ne pouvait être obtenue que si l'on eût appelé à coopération les seuls tiers en qui l'intéressée avait une confiance absolue. Nous pensons naturellement à l'*EDJCDSDDJ*. Cet appel n'est pas intervenu. (***voir plus haut pages 143-149, en particulier le deux encadrés de la page 149***)

3. Le régime de protection de l'enfant établi par le Code civil suisse et le droit vaudois d'application répond aux objectifs poursuivis par le droit des gens incorporé dans notre droit national en conséquence de la ratification par notre pays des conventions multilatérales dont nous avons décrit le contenu pertinent.

Ce régime repose sur deux principes fondamentaux de l'ordre démocratique : la proportionnalité et la subsidiarité qui n'est au fond qu'un aspect du premier. Répondant au souci d'éviter la destruction des familles, les *mesures protectrices* de l'enfant procèdent d'une gradation qui exclut que l'on recoure, sans nécessité absolue, au retrait du droit de garde des père et mère et à la solution ultime qu'est le retrait de l'autorité parentale, assorti le cas échéant d'une restriction ou de la suppression des relations personnelles enfant/parents. Tant que cela est possible, chaque enfant, qui a la chance d'avoir un papa et/ou une maman a le droit fondamental de vivre avec ces ou ce parent ; en cas de séparation de ses parents, il a le droit tout aussi fondamental de conserver avec les deux des relations personnelles dans la mesure où l'exercice de ces relations ne lui est pas préjudiciable.

4. Les époux X, bénéficiaires eux-mêmes d'un enseignement spécialisé pendant toute leur scolarité, avaient certes acquis le discernement requis par l'article 94 CC pour se

---

[222] loi sur la stérilisation ; RS 211.11,1

[223] n'entre pas dans le champ de la stérilisation au sens de la loi celle qui est l'effet secondaire collatéral inévitable d'une intervention thérapeutique librement consentie

[224] voir le jugement cité sous le titre "***Court bans man with low IQ from having sex***", recensé sur le site https://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8301100/Court-bans-man-with-low-IQ-from-having-sex.html

marier. Le juge de paix du cercle d'Ormont-Dessous avait compris, en 1997 déjà, qu'ils n'en étaient pas pour autant devenus aptes à éduquer des enfants sans mesures protectrices. C'est pourquoi il avait institué, peu après sa naissance, une ***curatelle éducative*** (*ou curatelle de surveillance éducative*) en faveur de leur fille aînée *H* pour la protéger contre des *menaces pesant sur son développement*, auxquelles ses père et mère étaient *hors d'état de remédier.*

La curatelle éducative est régie par l'article 308 CC, disposition du droit privé fédéral entrée en vigueur en 1978 et restée inchangée pendant toute la période au cours de laquelle la fratrie X a été sous la protection de l'APEA et du SPJ (***1997-2015***). Cette norme commande à l'Autorité de protection de l'enfant, *lorsque les circonstances l'exigent*, de nommer un curateur *chargé d'assister les père et mère de ses conseils et de son appui dans le soin de l'enfant*, et, le cas échéant, de doter ce curateur des pouvoirs de *surveiller les relations personnelles* enfant/parents et de *représenter l'enfant pour qu'il puisse faire valoir ses droits.*

La curatelle éducative, mesure minimale inscrite dans un cadre étroit, prend naturellement fin lorsqu'elle ne se justifie plus. Elle est, tout aussi naturellement, sujette à révision lorsque des *faits nouveaux* révèlent qu'elle n'est plus adéquate et qu'il faut lui substituer des mesures plus incisives comme le retrait du droit de garde ou le retrait de l'autorité parentale.

5. Le principe de subsidiarité veut qu'avant toute autre intervention éducative l'Etat invite les parents à assumer leurs devoirs familiaux et que, à chaque fois que cela est possible, il leur offre les meilleures chances de reconstituer leur capacité éducative, pour l'heure défaillante.

Le placement d'un enfant hors du milieu familial[225] n'est donc envisageable que si l'incurie éducative des parents est patente et irréversible.

On peut certes penser que ce devoir de l'Etat a pour corollaire un *droit des parents à la réhabilitation de leur capacité éducative.* Mais ce droit ne peut être qu'un accessoire de leur devoir de veiller au bien de l'enfant, dont la protection est une priorité absolue et équivaut à la protection juridique que la constitution accorde aux droits fondamentaux. Les parents ne sauraient donc se comporter, à l'égard des organes de protection de l'enfant, comme s'ils avaient un droit de propriété ou une sorte de privilège possessoire sur la personne de leur enfant.

C'est une évidence dont on se demande si l'APEA et le SPJ ne l'ont pas perdue de vue en l'espèce. Ils ont en effet maintenu indéfiniment la curatelle éducative de l'article 308 CC alors que tout démontrait que cette mesure minimale n'était plus appropriée à la sauvegarde du bien des enfants X.

6. Le journal circonstancié de l'activité du SPJ, les motifs écrits de la kyrielle de mesures adoptées sous l'empire de l'article 308 CC, la correspondance échangée entre tous les acteurs sociaux et les déclarations faites en cours d'enquête par les intervenants principaux, établissent que le SPJ n'a eu de cesse de s'investir massivement dans l'exécution de la mesure de curatelle éducative appliquée progressivement à tous les

[225] en institution, en famille d'accueil ou ponctuellement dans une famille-relais

enfants X jusqu'à leur majorité. Il a mis en œuvre le meilleur régime d'enseignement et d'éducation spécialisés, d'hébergement parascolaire de jour, de soins médicaux, de mesures pédagogiques et médicales ambulatoires et d'assistance de tous genres. Il y a affecté des collaborateurs de référence qualifiés qui n'ont jamais ménagé leur peine et ont donné le meilleur d'eux-mêmes.

Le SPJ ne pouvait en faire plus dans le cadre de l'article 308 CC.

Pourquoi cela a-t-il échoué ?

7. La réussite de la curatelle éducative est conditionnée par la coopération bienveillante et permanente des parents **au choix et à l'exécution** des mesures destinées à parer aux menaces qui pèsent sur le développement de leurs enfants.

Or, en l'espèce, le *choix* de chaque mesure a dû être âprement négocié entre, d'une part, les intervenants sociaux et, d'autre part, les parents, plus précisément la mère[226]. En dépit de ses aptitudes intellectuelles réduites, celle-ci a su jouer habilement de la séduction et du chantage pour voiler - tant que faire se pouvait - le caractère irrémédiable de ses carences éducatives dans le but d'éviter qu'on ne lui enlève tout ou partie de sa couvée qui était sa seule raison d'être.

Quant à l'*exécution* des mesures consenties elle s'est elle-même constamment heurtée à de la réticence et à une manipulation tout aussi subtile des rapports de force que cette malheureuse savait déceler comme elle l'a montré, d'une part, en mettant rapidement à la porte les gens de l'AEMO dont elle a compris qu'ils ne disposaient d'aucun moyen de contrainte et, d'autre part, en congédiant ceux des médecins traitants qui devenaient trop curieux au sujet du milieu psycho-social dans lequel ses enfants étaient élevés. Elle a même su aveugler les représentants de sa paroisse mormone sur son aptitude à éduquer ses enfants et, partant, les instrumentaliser pour qu'ils l'aident à retarder le plus possible un placement qui serait tôt ou tard inéluctable. Elle a enfin convaincu les experts pédopsychiatres de 2007 de son aptitude à faire mieux. Il faut dire qu'elle fut souvent épaulée par sa belle-mère dont le mémoire adressé le 26 mai 2003 au SPJ est un remarquable exercice de roublardise.

La plupart des intervenants sociaux du terrain se sont laissé prendre à ce jeu, au point qu'ils ont parfois vu du progrès là où il n'y avait que faux-semblant.

8. La résistance parentale a donc conduit à une désinformation génératrice d'un optimisme déplacé qui a poussé les autorités à croire que le maintien des enfants dans leur milieu familial présentait moins de risques pour leur avenir que leur placement hors de ce milieu.

Pour éviter cette désinformation, il eût fallu que l'APEA et le SPJ *entende* de façon approfondie chaque enfant *capable de s'exprimer*, et cela hors de toute influence des parents. En ne le faisant pas, ces organes de protection ont manqué à leur devoir de respecter un droit fondamental, consacré notamment à l'article 12 CDE (*voir l'encadré de la page 41*)**. Il eût aussi fallu que le SPJ *observe* de plus près *les autres enfants* hors de la présence des parents.**

[226] le père, absent pendant son travail en un lieu éloigné, montrait en outre peu d'intérêt pour sa maisonnée

9. Les quelques intervenants qui prévoyaient depuis longtemps l'échec final se sont en outre heurtés à un phénomène organique : l'absence d'une coordination suffisante, d'une part, entre les responsables de l'action socio-éducative engagée par le SPJ sur mandat de l'APEA et, d'autre part, entre les intervenants médicaux.

Il serait injuste de dire que chacun a travaillé "dans son coin" sans se préoccuper des signalements venant de tous côtés, des observations faites ou de l'insuffisance des résultats atteints par tous les intervenants. Ceux-ci participaient au contraire à des réunions périodiques de réseau, censées répondre aux impératifs de l'article 317 CC qui prône une "*collaboration efficace dans la protection de la jeunesse*" et une coopération sans faille entre "*les autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfance*". Mais il ne s'y discutait que du résultat de chacune des mesures éducatives[227]. D'importants partenaires, comme l'un des pédiatres traitants, n'ont du reste jamais été conviés dans les plus larges de ces réseaux. Il y avait déjà le feu au toit de la maison et l'on hésitait entre l'appel aux pompiers et l'organisation d'une chaîne de porteurs d'eau.

Pourtant bien aménagée dans le droit cantonal d'application, la coordination des tâches n'était pas pratiquée conformément à ce qu'exigeaient les conditions de vie imposées à ces enfants. Elle n'a jamais atteint le niveau du rassemblement et de la comparaison des constats, condition élémentaire pour que soit prise une décision globale, claire, nette et utile. La plupart des personnes entendues se sont plaintes de ce que les réunions de réseau ne fussent, avant tout, que l'occasion d'échanges de vues entre professionnels dont le champ de vision était restreint par leur spécialité. La lecture des procès-verbaux ou comptes-rendus de ces sortes de colloques montre qu'on y a beaucoup discouru dans une sorte de dilution des responsabilités.

Il manquait à ces réseaux l'autorité sans laquelle ils ne sont que la réunion de spécialistes sans doute géniaux qui débattent, dans une certaine inconscience de leur devoir collectif. **Dans les circonstances particulièrement graves qui furent celles de l'espèce**, cette autorité responsabilisée eût dû être la hiérarchie du SPJ (*voir en page 71 ce que l'on entend par là)*, munie d'assez de force pour trancher entre des divergences de chapelles dont la perpétuité a conduit à l'échec final.

Est-ce ce défaut de coordination qui a conduit le SPJ à ne plus requérir, pendant dix ans, la coopération de l'AEMO au motif que cette institution, dont tous reconnaissent l'utilité, avait été jadis purement et simplement mise à la porte par la mère X ?

10. C'est ainsi que le changement de mesure qui s'imposait depuis 2004 au plus tard ne fut sérieusement envisagé que dans le deuxième semestre de l'année 2006. A cette époque, si l'on s'en tient à sa dénonciation, la jeune *H* était depuis plus d'un an la première victime des abus paternels retenus dans le jugement du 29 mars 2018.

Il ne fait donc pas de doute qu'à défaut d'une coordination réelle, l'APEA et le SPJ n'ont pas procédé ou fait procéder *en temps opportun* à une *évaluation globale suffisante du degré de gravité* des menaces pesant sur les enfants qu'on protégeait, évaluation qu'ils eussent, de toute manière, dû revoir à chaque fois que l'analyse comparée des

[227] ainsi, elle l'a dit loyalement, la puéricultrice de l'AVASAD quittait le réseau dès que le chapitre des enfants âgés de 0 à 4 ans était clos

rapports et bilans de toutes les entités intervenantes révélait la survenance de *faits nouveaux*.

11. Une affaire aussi grave aurait d'ailleurs dû remonter au sommet du SPJ, selon ce qu'on pourrait appeler un *devoir d'information ascendante*.

Cela n'a jamais été le cas.

Si l'on comprend que tous les dossiers ne puissent être suivis personnellement par le chef du SPJ et qu'ils soient traités souverainement par la direction des ORPM, il fut pour nous étonnant d'entendre d'anciens chefs de ce grand service, longuement en fonction pendant la période critique, admettre n'avoir jamais entendu parler de l'affaire X avant que le scandale n'en éclatât publiquement ; seul l'un d'eux, resté brièvement en place, en aurait eu une vague connaissance en juillet 2009, mais seulement parce qu'il lui a fallu signer (*comme le prévoit le règlement*) une dénonciation pénale rapidement clôturée par un non-lieu bien qu'elle eût concerné des actes de pornographie grave relatés par *G*, [redacted]

Est-il admissible que de tels dossiers, s'éternisant dans l'inquiétude générale des intervenants et dans la gravité de l'incurie éducative des parents, ne soient pas périodiquement soumis à l'autorité du chef de service "soi-même" chargé de l'examiner avec l'appui d'une *commission ad hoc interdisciplinaire* constituée pour cet objet ?

Non, bien sûr, et ce sera la source d'une de nos recommandations.

12. On doit aussi regretter que le SPJ n'ait pas fait appel à toutes les collaborations extérieures possibles, comme celle de l'*EDJCDSDDJ (la paroisse mormone d'Yverdon)*, seule personne morale en qui la mère X avait confiance et qui a contribué selon toute vraisemblance, à partir de 2004, à ce que les "flux générationnels" s'espacent.

13. A tout cela s'ajoute, *last but not least*, que les enfants X échappaient en grande partie à la surveillance directe du SPJ et de leurs éducateurs en fin de semaines et pendant les vacances scolaires. Au retour ils avaient bien sûr tout oublié.

14. Quelle qu'ait été la qualité des innombrables mesures d'assistance et d'appui, prodiguées pour l'insertion sociale des enfants (*qui ont aussi bénéficié p. ex. de séjours en camps de loisirs*) et pour l'instruction éducative des parents (*à qui l'on a même fourni des aides ménagères*), la plupart des enfants X ont continué à se présenter au personnel des établissements qui les accueillaient (*écoles spécialisées, foyers d'hébergement de jour*), comme des enfants sauvages, tendus et en évidente souffrance, démunis des connaissances élémentaires de l'hygiène et des codes sociaux. C'eût dû être un signal fort de ce que l'incurie parentale était irrémédiable.

Il a existé, au plus tôt en 2002 et au plus tard en 2004, d'autres indices de maltraitance et d'abus sexuels (*voir plus haut en pages **102/3***) qui eussent dû alerter le SPJ et le conduire sans retard à proposer la substitution du placement aux mesures ambulatoires de la curatelle éducative. Mais ni l'APEA, faute d'une spécialisation et d'une interdisciplinarité adéquate et suffisante, ni le SPJ n'en ont tiré cette juste conclusion. C'est comme s'ils avaient été obnubilés par une sorte d'idéologie qui voudrait que le

[228] voir plus haut en pages ***135/6***

maintien d'un enfant dans une mauvaise famille soit par nature moins nocif que le placement dans un bon foyer en attente d'une solution idéale.

Les faits ont pourtant démontré que le retrait du droit de garde puis le retrait de l'autorité parentale, avec une restriction voire une suppression, des relations personnelles enfants/ parents, étaient les seules solutions raisonnables.

15. Aujourd'hui qu'il connaît l'issue criminelle de l'affaire, le lecteur primesautier dira que le retrait de l'autorité parentale allait de soi sur le vu des indices alors en possession du SPJ et de la réussite apparente de cette mesure désormais appliquée par l'OCTP.

Mais ne condamnons pas trop vite le SPJ sur le vu de la réussite partielle de l'OCTP qui exerce la *tutelle* sur les enfants X encore mineurs et la *curatelle générale* sur les autres enfants à l'exception de *H* qui paraît s'être un peu mieux tirée de tout ce gâchis.

La curatelle éducative veut en effet, on ne le répétera jamais assez, que le SPJ agisse, dans toute la mesure du possible, avec le concours des parents et celui du mineur capable de discernement. C'est une dure réalité que l'OCTP n'a pas à affronter car le pouvoir que le juge délègue au tuteur ne peut être entravé par le mauvais vouloir des parents.

16. Sans chercher à excuser l'attentisme du SPJ en la présente affaire, il faut reconnaître avec lui que sortir un enfant de sa famille pour le confier à des tiers ou à une institution est toujours une opération délicate pour diverses raisons. A cela s'ajoute qu'en l'espèce, le placement n'aurait jamais été une sinécure, qu'il eût été ordonné entre 2004 et 2006, époque à laquelle sont censés avoir été commis les premiers abus les plus graves, ou entre 2007 et 2015, année de la dispersion de la famille,

a) La réussite d'un placement dépend de la qualité et des compétences de la famille ou de l'institution qui vont accueillir l'enfant. Les risques d'échec ne sont pas à négliger en dépit de ce que le droit fédéral et cantonal assujettit désormais les placements hors famille - qui furent jadis si souvent destructeurs de la personnalité - à des conditions strictes d'autorisation et de surveillance. La protection offerte par ce contrôle est certainement supérieure à celle offerte au sein de la famille par la curatelle éducative de l'article 308 CC. Mais elle ne procure pas à l'enfant un abri parfaitement sûr contre abus et maltraitance. Si l'on veut éviter que le remède ne soit pire que le mal - comme les experts du 10 octobre 2007 ont prétendu que c'eût été le cas en l'espèce – il faut que l'exécution du placement en famille ou en institution soit parfaitement appropriée à chaque situation.

b) En l'espèce, il fallait compter avec la difficulté supplémentaire de placer six enfants de 2 à 9 ans (*sept et huit à partir de 2009 puis 2014*), exigeant tous une éducation spécialisée et que la loi commandait, avec raison, de ne pas séparer à moins d'impératifs majeurs.

c) Le SPJ était enfin soumis à un chantage permanent de la part de la mère X. La crainte n'était pas infondée que ce personnage énigmatique mît fin à ses jours ou recourût à des "mécanismes natalistes compensatoires" en cas de placement de ses enfants.

17. Mais le placement de toute la fratrie X n'était pas impossible.

Ainsi, le directeur de la *Fondation Petitmaître* nous a déclaré que son institution aurait pu l'accueillir tout entière - y compris le samedi et le dimanche au cas où les relations personnelles auraient été restreintes ou supprimées - et que, en cas de manque de places disponibles, il n'aurait pas été exclu qu'elle mette à sa disposition un appartement assez grand avec une équipe d'éducateurs. En cas de défaillance des institutions SPJ, il eût appartenu au SPJ d'explorer les possibilités offertes par la coopération intercantonale. Il y eût sans doute découvert des solutions collectives de placement qui n'eussent en définitive pas été plus douloureuse, pour ces enfants martyrisés par l'hérédité et par leur milieu, que celle d'un bon internat catholique en Suisse centrale… ou à Cork !

Certes, cela aurait eu un coût.

Mais il fut confondant de lire, sous la plume d'un cadre du SPJ, que ce coût posait un problème assez gros pour qu'on doive vraisemblablement "faire le deuil" d'une mesure de placement. Comme si le montant articulé par lui (*CHF 500.000.- par an*) pouvait être un obstacle à la mise en place de la seule mesure qui eût épargné à la société un coût qui sera à la longue infiniment plus lourd que les 2,5 millions de francs[229] qui furent engagés dans l'affaire X, jusqu'en 2015 déjà, pour l'exécution de mesures protectrices dont on aurait dû s'apercevoir très tôt qu'elles ne produiraient jamais le résultat escompté !

18. L'organe d'enquête n'a pu déceler, dans des dossiers où ne se trouvent pas les appréciations les plus personnelles des assistants sociaux, la raison du réveil du SPJ dans le second semestre de l'année 2006, c'est-à-dire trois ans environ après qu'il eut été évident pour tous que les mesures de curatelle éducative n'étaient plus appropriées.

A ce moment-là, après un silence de plus de deux ans, le SPJ a proposé à la Justice de paix de placer les enfants *par tranches*. Encore ne s'agissait-il que d'un placement sans restriction rigoureuse des relations personnelles, consécutif au retrait de la seule *garde* parentale des deux filles aînées qui auraient pu rentrer à la maison en fin de semaine et passer leurs vacances en famille.

19. Saisie de cette requête, la Justice de paix a ordonné ce placement hebdomadaire provisoire et mis en place l'expertise pédopsychiatrique que lui proposait aussi le SPJ certain que cette expertise allait légitimer le placement, par tranches, de tous les enfants, soit après retrait du droit de garde, soit après retrait de l'autorité parentale.

Mais à peine eut-elle reçu les conclusions négatives de cette expertise que la Justice de paix – vraisemblablement par défaut de spécialisation et insuffisance d'interdisciplinarité – s'y est ralliée sans même les confronter de manière approfondie aux constats et avis contraires de tous les acteurs de terrain. Elle a donc aussitôt révoqué le placement qu'elle avait ordonné six mois plus tôt. Elle aurait pourtant dû voir que ces experts - qui n'avaient pas entendu et observé de manière répétée et approfondie chacun des enfants dans leur habitat, séparément les uns des autres et en l'absence de leurs parents - avaient fait prédominer subjectivement les craintes d'une réaction suicidaire ou d'une compensation nataliste de la mère, sur le bien sacro-saint d'une troupe d'enfants dont la protection aurait dû l'emporter sur toute autre préoccupation ou considération.

[229] sans compter le coût de fonctionnement des services publics chargés de l'affaire

En adhérant ainsi aux conclusions de cette expertise, la Justice de paix a tout simplement oublié qu'elle seule détenait le pouvoir d'Etat et que ce pouvoir lui faisait un devoir d'apprécier librement le bien-fondé desdites conclusions.

20. Les conséquences de cette révocation ont été surprenantes. Le SPJ - qui n'a ni demandé une contre-expertise ni recouru - a baissé les bras dans la mesure où il a renoncé à requérir la Justice de paix d'ordonner un nouveau placement. On s'en est donc tenu à la curatelle éducative instituée en 1997 qui finit par ressembler à un emplâtre sur une jambe de bois. Quant à la Justice de paix elle semble avoir campé, jusqu'en 2014 au moins, sur des positions d'observateur.

Tout cela nous amène à une appréciation essentielle.

21. Les défauts organiques de l'action du SPJ sont graves et le lien de causalité entre ces défauts et le malheur des enfants X est incontestable.

Mais cela ne saurait disculper la justice de paix qui, en sa qualité d'autorité judiciaire de protection de l'enfance (*APEA*), est le pilote de l'action socio-éducative menée par le SPJ sur la base des mandats qu'elle lui confie. Normalement informée du suivi de ces mandats par le biais de rapports plurimensuels et de bilans annuels qu'elle a le devoir d'analyser de manière critique, il lui incombe d'interroger le SPJ sur les problèmes que révèlent ces documents et, le cas échéant, de modifier les mesures qui paraissent avoir échoué. Si ce type d'information ne lui parvient pas régulièrement, comme tel a été parfois le cas en l'espèce, l'APEA a le devoir d'intervenir *ex officio* pour rappeler le SPJ à ses obligations.

Toute déficience dans ce pilotage est de nature à installer l'action socio-éducative dans la stagnation et l'inertie, génératrices d'erreurs lourdes de conséquence.

22. Or, l'implication insuffisante et la proactivité quasi inexistante de la Justice de paix sont les phénomènes le plus remarquables apparus dans cette affaire. Face à une situation qui s'étiolait dans de sempiternelles mesures de peu d'effet bien qu'elles coûtassent une fortune à l'Etat, l'APEA devait s'investir de façon incisive, exiger une information régulière et assumer un véritable suivi de la situation globale. Il lui incombait en particulier de procéder à un examen critique des contradictions existant entre les conclusions *routinières* des rapports et bilans périodiques du SPJ, et les constats, fort alarmants, qui les précédaient presque toujours.

Elle n'avait surtout pas le droit de rester les bras ballants entre le 4 décembre 2002 et le 31 août 2006, période post-lausannoise qui fut sans doute la plus fatidique (*voir les pages 100/1 du présent rapport*). Si elle avait agi sans désemparer conformément à ses devoirs légaux il ne lui eût pas échappé, *en temps opportun*, que la mesure protectrice minimale adoptée en 1997 n'était plus de saison.

23. Voici une dernière observation.

L'évocation officielle par l'ORPM Nord d'une stérilisation forcée des parents (***chiffre 2 lettre a ci-dessus)*** nous a conduit à émettre une hypothèse inquiétante :

l'ORPM Nord n'aurait-il pas été d'emblée convaincu que les déficiences affectant les enfants X étaient ***incurables*** *et que, partant mieux valait en rester aux soins éducatifs de l'article 308 CC, que de s'engager dans un placement coûteux qui n'aurait pas donné de meilleurs résultats ?*

Ce n'est heureusement qu'une hypothèse que nous n'avons pu vérifier.

La conviction que cette hypothèse sous-tendrait serait d'ailleurs insensée. Les constats médicaux et les bons résultats du placement des deux petits après le retrait de l'autorité parentale montrent en effet que l'extraction des enfants de leur milieu pernicieux aurait favorisé leur développement et leur socialisation.

VII.

REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

- **Première question**

Quels sont les organes compétents qui - eu égard au degré de gravité des faits que vous avez constatés sur le vu des dossiers portés à votre connaissance par le mandant – devaient être engagés par l'Etat ou les communes au maximum de leurs aptitudes, compétences et moyens d'action pour prévenir, détecter et mettre un terme en temps utile à de tels faits ?

Réponse

L'*Autorité de protection de l'enfant* instituée par le Code civil suisse (***APEA***) est dans le canton de Vaud une autorité judiciaire, la Justice de paix. Ont été successivement compétents en l'espèce les juges de paix des cercles ou districts d'Ormont-Dessous, d'*Orbe*, de *Lausanne*, du *Jura-Nord vaudois et Gros-de-Vaud* (*Yverdon*) et, finalement de *La Broye-Vully* (*Payerne*) la famille X ayant habité à *Seigneux* (*Valbroye*) de 2011 à 2015, année de sa dispersion.

L'APEA est le pilote de l'action socio-éducative menée par le Service de protection de la jeunesse (*SPJ*).

Le Service de protection de la jeunesse, division administrative du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, est en quelque sorte le bras droit de l'APEA. Il est chargé d'exécuter les mandats de protection que lui confient cette autorité et d'autres autorités judiciaires (*juge du divorce, tribunal des mineurs*) ou de prendre les mesures protectrices qui s'imposent lorsque les parents font appel à lui sans passer par l'autorité judiciaire. Ces mesures sont prévues par les articles 307 et suivants du Code civil ; elles doivent être appropriées à chaque situation pour parer aux menaces qui pèsent sur le développement physique, psychique ou intellectuel d'un enfant ou d'un d'adolescent.

Les articles 32 LVPAE et 7 LProMin énumèrent, non exhaustivement, les organismes tenus soit de signaler à l'APEA et au SPJ les situations d'enfants ayant besoin d'aide, soit de coopérer à l'action protectrice que le SPJ conduit – à la demande des parents ou sur mandat de l'APEA - par ses Offices régionaux (***ORPM***).

En l'espèce, l'office compétent était l'ORPM Nord à *Yverdon* qui, après le déménagement de la famille X d'*Yverdon* à *Seigneux/Valbroye* en 2011, est intervenu par son antenne de *Payerne*. Les ORPM emploient un personnel spécialisé "de terrain" ; ce sont les assistants sociaux ou *collaborateurs de référence* à chacun desquels est confiée la gestion d'une soixantaine de situations de mineurs en danger, à chacune desquelles ils ne pourraient consacrer plus de 2 heures et demie par mois ! **Ces offices sont dirigés par une *hiérarchie* composée, pour ce qui est de l'ORPM Nord, d'un chef d'office et de deux chefs adjoints impliqués dans l'opérationnel, l'un à *Yverdon* et l'autre à *Payerne*.** Le tout est coiffé par le chef du SPJ dont l'administration est à Renens.

Le SPJ dispose aussi d'une infrastructure d'accueil ; ce sont les foyers SPJ, comme la Fondation Petitmaître qui a toujours fourni un accueil de jour à la fratrie X et qui a procuré un accueil à la semaine aux deux aînées lorsqu'elles y furent temporairement placées en 2007.

Le SPJ peut aussi - et **doit** selon les circonstances - faire appel à la coopération d'autres organismes publics indépendants de lui ou d'organismes privés, qui œuvrent dans le domaine de la protection de l'enfant. Au premier rang des établissements, institutions et personnes qui collaborent en continu avec lui, on mentionnera les institutions éducatives du *Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation* (***SESAF***) qui ont accueilli avant 2009 les six aînés de la fratrie X ; cinq y passeront toute leur scolarité. On citera aussi l'*Action éducative en milieu ouvert* (***AEMO***) de la Fondation (*de droit privé*) Jeunesse et Familles, les corps de police, et les professionnels de la santé travaillant à titre privé ou dans le cadre de divers centres et unités administratives spécialisés tels le *Centre thérapeutique de jour pour enfants* (***CTJE***) ou *pour adolescents* (***CTJA***), le *Service universitaire de la psychiatrie des enfants et adolescents* (***SUPEA***), le *Centre de référence pour les infirmières petite enfance* de l'*Association vaudoise d'aide et de soins à domicile* (***CMS/AVASAD/CRIPE***) ; tous ont été lourdement mis à contribution pour l'action socio-éducative menée par le SPJ dans la famille X.

L'APEA est soumise à la surveillance du Tribunal cantonal, compétent aussi pour statuer en deuxième instance sur les recours formés contre les décisions de l'APEA, voire directement contre certaines décisions et mesures administratives prises par le SPJ lui-même.

- **Deuxième question**

Quelles étaient en l'occurrence les compétences respectives de chacun de ces organes dans le domaine de la protection de la jeunesse ?

Réponse

Nous renvoyons à la réponse précédente en précisant que les justices de paix doivent *de lege* faire preuve d'initiative et ensuite garantir le suivi des mandats confiés au SPJ.

- **Troisième question**

Quelles sont les mesures préventives, protectrices ou répressives qui ont été prises par ces organes dans le cadre de leurs compétences ainsi déterminées ?

Réponse

Les mesures prises en l'espèce s'inscrivaient dans le cadre étroit de l'action socio-éducative prévue à l'article 308 CC (*curatelle éducative ou de surveillance éducative*) qui présuppose la consultation et la coopération constante des parents, voire de l'enfant à protéger. Par son Centre social régional (***CSR***) puis par l'ORPM Nord et son antenne de *Payerne*, le SPJ a utilisé de nombreuses collaborations. Il n'a cependant jamais fait appel à certaines collaborations extérieures qui auraient pu lui être utiles, telles la commune de *Seigneux* (*Valbroye*) qui aurait (peut-être ?) pu l'informer ou l'assister dans l'exécution de certaines tâches, voire *l'Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers*

Jours (*paroisse mormone d'Yverdon*) qui, seule entité jouissant de la confiance totale des parents X, méritait qu'on s'approche d'elle pour convaincre par exemple la mère X à entrer durablement dans une dynamique de planning familial.

Hormis des tentatives de placement partiel (une, lorsque la famille vivait à *Yverdon* et deux, lorsqu'elle vivait à *Seigneux*) qui ont toutes échoué pour des raisons diverses, le SPJ a mis en place pendant 18 ans (***1997-2015***) d'innombrables mesures ambulatoires résidant principalement dans l'éducation spécialisée, à domicile ou en institution, dans des soins logopédiques, pédiatriques ou pédopsychiatriques adéquats et dans le conseil et l'appui éducatifs prodigués aux parents par des collaborateurs de référence qualifiés et consciencieux mais souvent angéliques.

- **Quatrième question**

Quels ont été les résultats concrets des plus importantes de ces mesures ?

Réponse

Ils ont été maigres.

Ces mesures, limitées dans un cadre strictement éducatif, n'ont empêché ni la maltraitance ni les abus qui n'auraient pu être prévenus ou interrompus que si l'on eût changé très tôt de mesure et tiré les enfants hors du milieu pernicieux dans lequel ils ont été condamnés à vivre. Il est même vraisemblable que leur maintien dans ce milieu n'a fait qu'aggraver les effets d'une pénible hérédité.

Il faudrait oublier les outrages dont elle a été la victime durant son enfance et son adolescence, pour oser dire, comme cela a été dit en cours d'enquête, que ces mesures ont revêtu une certaine utilité pour la fille aînée *H* qui, après un passage assez bref dans l'éducation spécialisée, a pu suivre une scolarité normale, ayant toutefois été privée - pour des raisons qu'elle nous a indiquées personnellement et à titre confidentiel - de la formation professionnelle qu'elle désirait suivre.

- **Cinquième question**

En quoi et pour quelles causes se sont-elles avérées déficientes ?

Réponse

a) Les résultats, semble-t-il positifs, de la prise en charge ultérieure des enfants mineurs par l'*Office des curatelles et tutelles professionnelles* (***OCTP*** *; ancien Tuteur général*), après le retrait de l'autorité parentale (***voir plus haut en pages 123/4***), sont un indice fort que les méthodes appliquées sous l'angle de l'article 308 CC, aussi fidèles fussent-t-elles à l'esprit de cette norme fédérale, étaient vouées à l'échec du seul fait que les enfants restaient sous l'emprise de leurs parents et continuaient à baigner dans leur milieu néfaste.

b) Le maintien des enfants dans un milieu familial délétère réduisait à peu de chose les effets positifs de l'action socio-éducative ambulatoire conduite par le SPJ. Le régime de la curatelle éducative était suffisant en 1997, à l'époque où un juge de paix d'Ormont-Dessous l'a instituée (*en se disant probablement : wait and see*) pour la petite *H* qui venait de naître. Il n'était plus du tout *approprié* à partir de l'accroissement irréfléchi d'une famille dont les parents, issus eux-mêmes de l'enseignement spécialisé, se sont assez tôt révélés totalement incapables de diriger l'éducation, même avec l'appui et l'assistance d'éducateurs bien formés.

Dès qu'il fut évident que l'aide aux parents prodiguée sous l'angle de l'article 308 CC ne mènerait à rien, il fallait procéder au placement des enfants, en un groupe ou par tranches de deux ou trois. On pouvait bien commencer par le retrait du droit de garde (*310 CC*). Mais, en cas d'insuffisance avérée, il fallait retirer l'autorité parentale (*311 CC*). **Au lieu de cela on s'est bloqué sur une sorte d'idéologie éducative optimiste, empreinte de crédulité, selon laquelle mieux vaudrait grandir dans sa mauvaise famille que dans un bon foyer régi par des étrangers.**

Or, c'est à compter de 2002 déjà que sont apparus des indices graves, objectifs et sérieux que l'incurie parentale était irrémédiable, que les palliatifs appliqués par le SPJ dans le cadre légal étroit de son action étaient inutiles et que l'application routinière de l'article 308 CC acheminait la famille vers un délabrement croissant dont la continuité aura finalement duré 18 ans.

c) Les assistants-sociaux d'*Yverdon* et de *Payerne* ont agi du mieux qu'ils pouvaient. Toujours au four et au moulin, ils ne furent pas assez soutenus par leur hiérarchie (*en tout cas à Yverdon, si ce n'est à Payerne*), ce qui a conduit à un excès de leur implication personnelle qui leur brouillait en quelque sorte l'esprit dans le processus d'évaluation, circonvenus qu'ils étaient par les manœuvres de séduction d'une maman rusée sans cesse à la recherche de nouveaux moyens d'éviter ou de retarder le placement de ses enfants qu'elle percevait comme un enlèvement.

Vu les réticences parentales à tout mesure utile, les enfants *aptes à s'exprimer* devaient être entendus de manière approfondie et hors de la présence de leurs père et mère, au cours des procédures d'évaluation et de décision (***voir l'encadré en page 41***).

L'une des conséquences les plus fâcheuses du poids excessif donné au "principe" ou au droit de réhabilitation des parents par rapport au bien des enfants fut en effet la suivante : tant l'APEA que le SPJ ont écouté sans cesse les premiers au préjudice des seconds qui n'ont guère été appelés à s'exprimer seuls et de manière approfondie, voire simplement à témoigner de leur malheur sans être sous l'influence de leurs parents.

d) La mauvaise organisation des réseaux interdisciplinaires et leur défaut de direction claire expliquent aussi pourquoi n'a pu être prise la bonne décision (*le placement sous l'angle de 310, voire de 311 CC*).

e) A cela s'ajoutent deux causes organiques de niveau plus élevé.

La première est l'absence de proactivité de l'APEA qui a trop souvent "laissé les choses aller" notamment entre le 4 décembre 2002 et le 31 août 2006, qui fut la période de tous les dangers (*voir pages **100-104** du présent rapport*). Pour ne pas accabler l'institution, nous mettrons ce comportement aux seuls comptes de l'insuffisance de son interdisciplinarité effective et d'une conception étriquée de son rôle de **pilote** et de surveillant de l'action éducative confiée au SPJ.

La seconde est la limitation hiérarchique de l'information qui a fait que ce dossier, le plus lourd jamais traité par le SPJ, n'est jamais remonté jusqu'à son chef pour rester cantonné à l'ORPM devenu une sorte de petite baronnie.

***f)* Pour terminer sur une conclusion de portée plus générale, il faut oser dire ceci : l'APEA et le SPJ ont agi comme s'ils avaient perdu de vue la suprématie absolue du *bien de l'enfant*. Ils ont placé à tort le *droit des parents à la réhabilitation de leur capacité éducative* sur le même niveau que ce bien[230]. Or, ce n'est pas ce que veulent le droit des traités, le droit fédéral autonome et le droit vaudois d'application lorsqu'ils proclament que celui qui engage une action socio-éducative doit, en vertu du principe de subsidiarité, chercher tout d'abord à réhabiliter les capacités éducatives des parents. Ce devoir n'est en effet qu'un *moyen de réaliser le bien de l'enfant*. Si une tentative de réhabilitation échoue sans remède, comme ce fut le cas en l'espèce, le devoir du juge et de l'administration est d'y renoncer et de retirer aux parents soit la garde, soit l'autorité parentale.**

- **Sixième question**

Y a-t-il des spécificités qui ont rendu le traitement de cette famille particulièrement complexe ?

Réponse

Oui. La complexité des problèmes posés à l'APEA et au SPJ par la famille X résultait de l'accroissement annuel continu du nombre des enfants de 1997 à 2004[231], de la transmission aux six premiers d'entre eux[232] des déficiences intellectuelles et psychiques qui affectaient les deux parents et de la réticence permanente de ceux-ci à collaborer à des mesures pourtant bienveillantes car destinées en priorité à *réhabiliter leur capacité éducative*.

Mais ce qui fait la spécificité de cette triste affaire c'est que les autorités judiciaires et administratives chargées de la protection des enfants X les ont maintenus, pendant toute leur enfance et pendant toute leur adolescence, dans un milieu propice à la commission des actes relatés dans le jugement du 29 mars 2018, et cela en dépit d'indices sérieux et convergents de maltraitance.

---

[230] sur la primauté absolue du *bien de l'enfant*, on consultera utilement le considérant 4 de l'arrêt du Tribunal fédéral *8C_25/2018 du* 19 juin 2018, rendu public après la rédaction du présent rapport

[231] six naissances de filles et garçons échelonnées du 9 mars 1996 au 27 février 2004

[232] deux autres (*un garçon et une fille*) ont encore vu le jour les 2 septembre 2009 et 22 janvier 2014)

● **Septième question**

Quelles autres observations pouvez-vous faire sur l'ensemble de l'affaire ?

Réponse

Après une observation générale (*lettre a*), nous tenterons de répondre brièvement à une question que tout le monde se pose (*lettre b*).

a) A partir de 2002, ou au moins de 2004, il était évident que non seulement la curatelle éducative ne suffirait pas pour atteindre les objectifs poursuivis, mais que la situation des enfants ne faisait que s'aggraver quelle que soit la qualité des appuis et des soins prodigués par le SPJ et les institutions collaborant avec lui.

Toute la fratrie eût alors dû être retirée de son milieu et placée sans tarder. C'était, à coup sûr, une mesure objectivement difficile à prendre, parce qu'elle aurait par nature engendré de la souffrance et que les résultats n'en étaient pas d'emblée assurés pour tous les enfants ; il s'imposait donc de l'aménager en évitant le plus possible ses effets collatéraux. Il fallait pour cela maintenir des contacts constants entre les frères et sœurs, mais retreindre ou supprimer les relations personnelles enfants/parents.

On comprend que le SPJ, constatant enfin l'échec définitif de la curatelle éducative, ait hésité en 2006 à proposer à l'APEA les mesures les plus restrictives et qu'il se soit limité, après bien du retard, à lui proposer un retrait de garde avec placement hebdomadaire des deux aînées. C'était sans doute insuffisant mais même cela lui a été finalement refusé par la Justice de paix ralliée hâtivement aux conclusions d'experts pédopsychiatriques séduits par les parents et insuffisamment convaincus de ce que la réalité familiale avait d'insoutenable.

b) Le SPJ et ses collaborateurs internes et extérieurs auraient-ils pu prévoir ou dépister précocement les actes de maltraitance graves dont ont été victimes les enfants X ?

Oui et non.

Oui (*à compter de 2002 au plus tard*) - vu les indices en leur possession - pour ce qui est de la maltraitance physique et psychique et pour ce qui est des actes d'ordre sexuel commis entre les enfants eux-mêmes.

Nous ne pouvons être aussi catégorique pour ce qui est des abus sexuels imputés au père.

Enseignants, éducateurs, collaborateurs de référence, puéricultrices, médecins (*pédiatres et pédopsychiatres*), tous n'y ont vu que du feu.

On nous l'a expliqué par l'omerta familiale qu'engendrent ***a)*** la solidarité naturelle du groupe, ***b)*** la loyauté indéfectible éprouvée par enfants et adolescents à l'égard des parents qui sont à leurs yeux - sinon leur seul repère – du moins leur seul ancrage affectif et la seule source de leur sécurité, ***c)*** le préjugé sur le danger des intrusions

extérieures, nourri par le jeune âge et la fragilité psychique, ***d)*** les menaces et le chantage que des parents indignes sont capables d'exercer sur leur progéniture.

Peut-être.

Mais il n'empêche qu'en 2002 déjà on ne pouvait ignorer que la promiscuité et le climat de la *maison X* étaient propices à la survenance de tels actes et qu'au début de l'année 2004 déjà on avait discuté en réseau d'une "*suspicion d'abus sexuels*".

Seules l'***audition***, hors de toute influence des parents, de chacun des enfants ***capables de s'exprimer*** et une ***observation*** de chacun des autres en l'absence des parents auraient pu permettre de déceler ce qui se passait dans cette maison. Cela n'a pas été fait contrairement à ce qu'exige expressément ou implicitement l'article 12 CDE. Il a donc fallu attendre la majorité de *H,* victime des premiers outrages, pour que cette "*suspicion*" soit portée devant le juge pénal à la suite de sa dénonciation de juillet 2015.

- **Huitième et dernière question**

Etes-vous en mesure de recommander des modifications normatives ou des mesures organiques de fonctionnement pour empêcher dans la mesure du possible que de tels faits se reproduisent et pour permettre l'identification des situations gravement attentatoires au bien-être des enfants et adolescents et l'intervention des autorités et organismes compétents ?

Réponse

a) **Non** pour ce qui est des modifications normatives ; le droit fédéral, autonome ou issu des traités, et le droit cantonal d'application répondent aux besoins qu'il fallait satisfaire en l'occurrence.

b) **Oui**, pour ce qui est des modifications à apporter à l'organisation et aux pratiques de l'APEA et du SPJ, en précisant que, pour les raisons indiquées dans le rapport (***voir l'encadré en page 94***), aucune mesure ne garantira définitivement les enfants et les adolescents contre des actes d'abus et de maltraitance commis par des parents qu'on qualifie encore parfois, à juste titre, de *dénaturés,* par des tiers chargés de les protéger ou par des individus criminels de rencontre.

En revanche, le changement proposé des pratiques devrait contribuer fortement à ce que de tels actes ne se produisent plus au préjudice d'enfants placés constamment sous la protection des autorités compétentes même lorsque les mesures appliquées sont limitées au cadre étroit de l'article 308 CC.

Nos recommandations sont énoncées ci-après.

VIII.

RECOMMANDATIONS

● La mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes

1. Il est recommandé au Conseil d'Etat de veiller à ce que le SPJ mette en application les recommandations de la Cour des comptes - reproduites en page ***18*** du présent rapport - **dans un délai d'une année** à compter de la publication de celui-ci.

Le Service de protection de la Jeunesse devrait être doté sans retard de tous les moyens matériels et personnels complémentaires, dont il établirait qu'ils sont nécessaires pour lui permettre de concrétiser intégralement ces recommandations dans le délai sus-indiqué.

2. Il est recommandé que la Cour des comptes, organe souverain, examine l'opportunité d'aménager *sua sponte* un audit sur le fonctionnement des justices de paix en leur qualité d'autorité de protection de l'enfant.

Motifs

[*L'organe d'enquête a eu accès à quelques moyens d'information, indiqués dans la lettre de la Cour administrative du Tribunal cantonal du 7 mai 2018. Mais, vu le refus de ce tribunal de s'associer à l'enquête ordonnée par le Conseil d'Etat (voir plus haut en pages 27 et suivantes), il a dû recourir à des moyens compliqués pour analyser le comportement des justices de paix dans l'affaire X ; le résultat de cette analyse montre la nécessité d'examiner de manière plus générale le fonctionnement de ces juridictions.*]

3. Il est recommandé que, **dans un délai de cinq années** à compter de la publication du présent rapport, la Cour des comptes, organe souverain, examine l'opportunité d'un nouvel audit ayant pour objet l'application diligente par l'APEA, d'une part, et par le SPJ, d'autre part, des normes du droit fédéral et des normes du droit cantonal qui régissent le domaine de la protection de l'enfant.

4. Le Conseil d'Etat est respectueusement invité à communiquer les présentes recommandations sans commentaire à la Cour des comptes.

● L'*organisation* interne de la Justice de paix en sa qualité d'*Autorité de protection de l'enfant* au sens du droit fédéral

5. Il est recommandé que l'organisation de la Justice de paix, en tant *qu'Autorité de protection de l'enfant*, respecte **dans chaque cas concret** l'exigence d'*interdisciplinarité* posée par le droit fédéral pour garantir une protection optimale des personnes mineures ayant besoin d'aide ou menacées dans leur développement.

Motifs

[*La dispersion finale de la famille X, avec les conséquences de tous ordres que cela finira par avoir pour la société, aurait pu être évitée si la règle fondamentale d'interdisciplinarité avait été observée scrupuleusement, notamment par l'autorité de protection de l'enfant ;* ***la règle d'interdisciplinarité présuppose non seulement que la protection de l'enfant soit confiée exclusivement, et à tous les niveaux, à des personnes rompues, par leur formation et leur expérience, aux spécificités de cette protection, mais aussi que ces personnes aient la capacité, la disponibilité et la volonté de s'engager pleinement dans chaque situation où le respect de cette règle s'impose.***]

6. Il est recommandé d'envisager l'institution d'un "juge de protection de l'enfant".

Par "institution d'un juge de protection de l'enfant" nous n'entendons nullement la création d'une nouvelle autorité mais seulement la désignation, au sein de tout ou partie des districts de justice de paix, d'un ou de plusieurs magistrats dûment formés et spécialisés dans le domaine de la protection *personnelle* de l'enfant et affectés exclusivement, ou en priorité, à cette tâche ; la formation ou l'expérience suffisante de ces magistrats, ainsi que leur pleine disponibilité, devront être établies et dûment vérifiées par le Tribunal cantonal avant qu'il ne procède à leur nomination.

Les assesseurs appelés à statuer dans les affaires relevant de la protection *personnelle* de l'enfant, doivent être tous, dans chaque affaire, des personnes disponibles et au bénéfice d'une formation spécialisée ou d'une expérience suffisante dans ce domaine spécifique ; cette formation ou cette expérience, de même que la disponibilité des candidats, devront être établies et dûment vérifiées par le Tribunal cantonal avant qu'il ne procède à la désignation de ces juges échevins.

Motifs

[***a)*** *Le législateur vaudois a accompli un effort louable et considérable pour protéger l'enfance qui a besoin d'aide. Il a saisi cette occasion pour remodeler fondamentalement une structure de la Justice de paix jugée alors archaïque. D'autres cantons ont vu les choses autrement qui ont maintenu le système des anciennes autorités tutélaires ou chambres pupillaires dont ils ont au mieux agrandi les arrondissements et réduit massivement le nombre.*

b) *Les compétences des justices de paix, nouvellement constituées en 2013, sont immensément étendues dont nous avons esquissé les contours à la* ***note 89*** *du présent rapport* ***(pages 63/4).*** *Ce n'est donc pas sans de sérieuses raisons que d'aucuns se demandent s'il ne serait pas opportun de les libérer des tâches de protection de l'enfant que leur assigne aujourd'hui le*

droit cantonal en application du droit privé fédéral. Leur surcharge de travail, la diversité extraordinaire de leurs activités, les déficiences de leur interdisciplinarité dans le domaine très particulier de la protection de l'enfant qui n'est de loin pas leur tâche principale, font que les justices de paix suivent ordinairement les avis du SPJ et que, si elles s'en écartent, elles sont insuffisamment préparées pour le faire comme ce fut le cas lors de la révocation fatale du placement partiel des filles aînées de la fratrie X (2007).

Selon ces avis, souvent fort éclairés, l'APE devrait être distincte de l'APA ; elle n'aurait pour attribution que les tâches de protection personnelle de l'enfant prévues par le code civil, tâches qui diffèrent de celles de la protection de l'adulte par les menaces spécifiques auxquelles est exposé l'enfant.

c) Mais le droit fédéral en a décidé autrement qui prescrit aux cantons de confier la protection de l'enfant à l'autorité de protection de l'adulte.

Le droit fédéral ne s'oppose en revanche pas à ce que, au sein de l'APEA, les dossiers de protection personnelle de l'enfant soient exclusivement confiés à des membres spécialisés dans ce domaine. Il ne s'oppose naturellement pas davantage à ce que le nombre de ces magistrats soit modulé selon les besoins des familles résidant sur le territoire d'un canton et que, partant, il n'y en ait pas nécessairement un dans chaque district vaudois de justice de paix ou plusieurs dans un tel district ; des juges de paix itinérants peuvent fort bien, si cela est utile, faire office de juges de protection de l'enfant dans plusieurs districts judiciaires.

Le juge de l'enfant ne devrait être assisté, pour le traitement de ces dossiers, que d'assesseurs pleinement disponibles ayant une formation spécialisée ou, à ce défaut, une expérience avérée dans le domaine particulier de la protection de l'enfant, de telle sorte que ce ne soit pas toujours les opinions des médecins ou des juristes qui l'emportent.]

7. Ces deux recommandations ne pouvant être adressées qu'à notre mandant (***le Conseil d'Etat***), il lui est respectueusement suggéré de les transmettre :

a) au Bureau du Grand Conseil qui, en sa qualité d'autorité suprême du canton, est le plus haut responsable de l'ordre public inévitablement menacé, à moyen et long terme, par des événements du type de ceux sur lesquels on nous a demandé d'enquêter ;

b) au Tribunal cantonal qui dirige l'ordre judiciaire, nomme les juges et fixe l'organisation des autorités et offices judiciaires sous réserve des compétences du Conseil d'Etat ;

c) à la Cour des comptes dont l'audit témoigne d'une saine préoccupation pour la bonne marche de la protection institutionnelle des personnes mineures.

● Les *pratiques* de la Justice de paix agissant en qualité d'*Autorité de protection de l'enfant* au sens du droit fédéral

8. Il est recommandé que l'autorité chargée constitutionnellement de veiller à la bonne marche des justices de paix instruise celles-ci de manière approfondie sur les devoir de leurs magistrats :

a) d'agir avec célérité et diligence optimales - à chaque fois que leur est signalée la situation d'un mineur ayant besoin d'aide ou menacé dans son développement - pour que soit mise en œuvre sans retard l'action socio-éducative du Service de protection de la jeunesse ;

b) d'être toujours ***critiques*** et ***proactifs*** dans l'examen des rapports, bilans périodiques ou autres informations de tous genres que leur adresse le SPJ sur la situation d'un mineur ayant besoin d'aide ou menacé dans son développement ;

c) de contrôler d'office - périodiquement, c'est-à-dire chaque année pour les situations ordinaires et chaque six mois pour les situations d'un haut degré de gravité à déterminer - le suivi des mandats d'action socio-éducative qu'ils confient au Service de protection de la jeunesse ;

d) d'accomplir sans réserve leur devoir judiciaire d'apprécier *librement* les conclusions des rapports d'experts scientifiques dont ils ont eux-mêmes requis la production ou qui sont produits devant eux par les parties ou par des tiers.

Il ne nous appartient pas de dire si les *autres autorités judiciaires*, agissant dans le champ de la protection de l'enfant, devraient également se voir rappeler, *mutatis mutandis*, ces règles élémentaires.

9. Cette recommandation multiple ne pouvant être adressée qu'à notre mandant (***le Conseil d'Etat***), il lui est respectueusement suggéré de la transmettre :

a) au Tribunal cantonal en sa qualité d'autorité administrative chargée par le constituant de diriger et de surveiller l'ordre judiciaire ;

b) à la Cour des comptes, à toutes fins utiles pour le cas où elle déciderait de donner suite à la deuxième de nos recommandations.

./.

Remarque <u>à propos des recommandations suivantes</u>

Si le mandant les trouve utiles, les changements de pratiques du SPJ suggérés <u>ci-après</u> devraient être, le cas échéant, portés dans le cahier des charges des collaborateurs concernés.

● Le *devoir* du SPJ de recourir contre certaines décisions de l'APEA

<u>10.</u> Il est recommandé au SPJ d'user effectivement de son droit/devoir de recourir contre les décisions de l'APEA à chaque fois que celles-ci sont de nature à accroître le danger qui pèse sur le mineur concerné ou à entraver sérieusement l'exécution de mesures apparemment raisonnables qui sont propres à y remédier.

<u>Motifs</u> (*voir notamment la page 77 du présent rapport*)

[*Une jurisprudence bien établie du Tribunal cantonal reconnaît - sous l'angle des articles 450, alinéa 2, CC et 14, alinéa 2, LVPAE - la qualité du SPJ pour contester devant sa Chambre des curatelles les décisions de l'APEA annulant ou modifiant les mesures d'exécution qu'il adopte. Cette légitimation active lui est reconnue en tant qu'"autorité compétente en matière de prévention des facteurs de mise en danger, de protection des mineurs et de réhabilitation des compétences éducatives des parents, dans le domaine socio-éducatif" pour reprendre les termes de l'article 6, premier alinéa, LProMin.*

Chargé de la protection des personnes mineures les plus naturellement démunis de la société, le SPJ n'est en effet pas une administration comme une autre. *Il sied de lui rappeler que le droit de recours qui lui est reconnu à ce titre est aussi un devoir lorsqu'une décision de l'APEA est de nature à accroître le danger qui pèse sur le mineur à protéger ou à entraver sérieusement l'exécution de mesures apparemment raisonnables qui sont propres à y remédier.*]

● La prévention, la détection ou le dépistage des abus sexuels

<u>11.</u> Il est recommandé au Département de la formation d'instaurer un système de coopération constante entre le SPJ, les établissements scolaires et les organisations non gouvernementales spécialisées dans la prévention de la maltraitance et des abus dont sont victimes les enfants.

<u>12.</u> Il est recommandé au Département de la formation de veiller à ce que les établissements d'hébergement de jour des enfants mettent d'avantage l'accent sur le dialogue avec les enfants pour qu'ils se confient aux enseignants ou éducateurs, en insistant sur les problèmes que pose l'intimité au sein de la famille, sans que cela puisse paraître une critique de l'action parentale.

13. Il est recommandé au Conseil d'Etat de faire en sorte que les textes normatifs ou les directives régissant **l'éducation sexuelle** à l'école soient adaptées - si nécessaire - afin que les dispenses ne soient accordées que pour des motifs objectifs et pertinents.

Dans tous les cas, l'école doit fournir aux enfants, dispensés ou non des cours d'éducation sexuelle, des informations en matière de prévention sans que cette information puisse altérer le respect des enfants envers leurs parents.

Motifs

(on lira tout d'abord utilement en pages ***43/4*** du présent rapport ce que la Convention de Lanzarote dit à ce sujet)

a) *[Une éducation sexuelle raisonnée et contrôlée des enfants scolarisés est généralement considérée comme un moyen utile de les rendre moins vulnérables aux agressions dont ils sont l'objet soit sur internet, soit dans la société, soit dans leur famille. Des dispensesne devraient être accordées aux parents que lorsque cette éducation est susceptible de porter un préjudice à l'enfant eu égard à sa fragilité particulière. En l'occurrence les parents X avaient demandé que leurs enfants soient dispensés de ce cours, ce qui leur a été accordé.*

b) *En signant la* ***Convention de Lanzarote****, la Suisse s'est engagée à ce que les enfants reçoivent, au cours de la scolarité primaire et secondaire, des informations - le cas échéant, en association avec les parents - sur les risques d'exploitation et d'abus sexuels, ainsi que sur les moyens de se protéger, adaptées à leur stade de développement. Une attention particulière doit être portée aux situations à risque, notamment à celles résultant de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication ; il faut aussi que les personnes qui craignent pouvoir commettre une infraction sexuelle contre des enfants puissent accéder, le cas échéant, à des programmes ou mesures d'intervention efficaces destinés à* ***évaluer*** *et à* ***prévenir*** *les risques de passage à l'acte. Des campagnes de sensibilisation doivent être engagées pour informer le public sur le phénomène de l'exploitation et des abus sexuels concernant des enfants et sur les mesures préventives qui peuvent être prises*

Notre recommandation n° 13 tend, d'une part, à mettre l'accent sur la nécessité de ne pas étendre le champ des dispenses, et, d'autre part, à faire en sorte que – indépendamment des cours d'éducation sexuelle – les enfants soient rendus attentifs dans le cadre scolaire aux risques d'abus sexuels. Cette information ne doit en aucun cas être de nature à faire naître chez l'enfant un doute quelconque sur la correction de ses parents à cet égard.

c) *La question de savoir s'il existe actuellement en droit vaudois une base légale suffisante pour rendre l'éducation sexuelle obligatoire n'est pas simple. Interrogé à ce propos le chef de l'enseignement spécialisé nous a fait parvenir l'opinion suivante :*

"Dans le canton de Vaud, on considère que l'élève a un droit à pouvoir bénéficier de cours d'éducation sexuelle. Cela se fonde notamment sur l'article 45 de la loi sur la santé publique (LSP) qui dispose à son alinéa premier que "les mesures de santé scolaire sont notamment la promotion de la santé, la prévention, la surveillance de l'état de santé des élèves fréquentant les établissements scolaires, l'éducation sexuelle, l'éducation pour la santé dentaire ainsi que l'appui utile à l'intégration des élèves en situation de handicap ou de maladie chronique". L'éducation sexuelle trouve également son fondement parmi différents objectifs contenus dans le plan d'étude romand (PER).

Sur cette base, le règlement de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (RPSPS) qui cadre les activités de l'Unité éponyme place sous la responsabilité de cette dernière (art. 7 al. 1 lit. g RPSPS) "l'offre de prestations dans les champs prioritaires déterminés par les autorités, notamment en éducation sexuelle, santé mentale, prévention des dépendances, des incivilités et de la violence, promotion de l'activité physique et d'une alimentation équilibrée".

A ce titre, des cours d'éducation sexuelle (2 périodes) sont donnés dans les classes de 3P, 6P, 8P, 10ème, 11ème, à l'EDT (école de transition), au COFOP et dans l'enseignement spécialisé par des professionnels munis d'un DAS en santé sexuelle rattachés au Service d'éducation sexuelle de la Fondation Profa. Ce mandat est coordonné par l'Unité PSPS.

Tenant compte de l'article 5 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, de l'article 5 al. 1 de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) qui rappelle que l'école "seconde les parents dans leur tâche éducative" ou encore de l'article 4 RPSPS qui énonce que "les parents ou les représentants légaux sont les premiers responsables de la santé de leurs enfants, jusqu'à la majorité de ces derniers", il est laissé une latitude aux parents pour demander une dispense de cours d'éducation sexuelle. Lorsqu'une telle situation survient (ce qui est très rare en pratique) l'UPSPS cherche le dialogue et réussit la plupart du temps à lever les réticences des parents."

d) Interpelé à ce propos, le responsable de l'Unité PSPS, pédiatre spécialisé en santé communautaire, qui est de surcroît le Médecin responsable pour la santé scolaire a précisé que les élèves en institution spécialisée peuvent bénéficier des prestations d'éducation sexuelle mais dans des modalités adaptées à leur contexte et par une animatrice en santé sexuelle dédiée à cette activité.]

• L'efficience de l'action socio-éducative

14. Il est recommandé au chef du SPJ de s'assurer que les chefs des ORPM veillent personnellement à ce qu'une évaluation objective du degré de gravité, conforme tant à l'article 20 LProMin qu'aux objectifs du *Référentiel d'évaluation du danger encouru par l'enfant et des compétences parentales* entré en vigueur le 1er novembre 2008, soit opérée au moment de l'ouverture de toute action socio-éducative et que le résultat dûment gradué selon une échelle à déterminer leur soit aussitôt communiqué par écrit.

Indépendamment de la survenance de *faits nouveaux*, une telle évaluation doit être répétée périodiquement, à intervalles raisonnables (*six mois au plus*), **lorsque l'action éducative est durable**. Elle doit résulter, **dans des cas de telle gravité**, d'une concertation au sein d'un réseau **dirigé, pour éviter toute dilution de la responsabilité, par le chef adjoint de l'ORPM chargé de l'opérationnel, assisté du collaborateur de référence** (*assistant social en charge de la situation concrète*). Doivent impérativement être représentées à ce réseau **toutes** les collaborations extérieures, au sens du premier et du deuxième alinéas de l'article 7 LProMin, que le SPJ a engagées dans la situation concrète, ainsi que, par exemple, les médecins traitants ; les parents ou les représentants légaux et les enfants concernés capables de s'exprimer doivent être appelés à donner leur opinion avant la formulation définitive des résultats de l'évaluation.

Motifs

[*L'évaluation de la gravité de la situation de la famille X n'a jamais été opérée avec le sérieux et l'autorité qui s'imposaient.*
L'interdisciplinarité et la coordination exigées par le droit fédéral présupposent que les évaluations soient opérées avec la collaboration de tous ceux qui connaissent la situation concrète. Cela n'était par exemple pas le cas pour les réseaux auxquels participaient l'infirmière de la petite enfance qui, entendue en cours d'enquête, a déclaré qu'elle quittait le débat lorsqu'avait été traitée la situation des enfants de moins de 4 ans dont elle avait à s'occuper ; or, ce qui était en jeu c'était la situation globale de tous les enfants X menacés par un milieu psycho-social qu'il y avait lieu d'évaluer.
L'interdisciplinarité et la coordination exigées par le droit fédéral présupposent aussi que les processus d'évaluation en réseau soient dirigés par la hiérarchie. Il suffit bien sûr qu'en principe la responsabilité s'arrête au niveau de la hiérarchie des offices décentralisés. Mais ceux-ci ne sont pas des baronnies et, dans les cas de haute gravité, le dossier doit remonter au sommet du SPJ qui doit être alors responsabilisé pour l'opérationnel.]

15. Il est recommandé que, dans la mesure du possible, ces réseaux se tiennent dans les locaux du SPJ et non chez des particuliers (*pédiatres ou autres intervenants indépendants*), comme cela semble souvent être le cas.

Motifs

[*Plusieurs intervenants ont souligné l'inconvénient que représenterait, pour l'objectivité des discussions, la tenue des petits réseaux en dehors des locaux du SPJ., par exemple dans un cabinet médical comme c'est parfois le cas*]

16. Il est recommandé d'introduire dans les mandats de protection confiés au SPJ une clause aux termes de laquelle les collaborateurs de référence (*assistants-sociaux*) – qui doivent jouir d'une liberté d'appréciation suffisante pour conduire l'action socio-éducative – seraient autorisés à procéder à des **visites inopinées ou impromptues** au domicile des familles dont ils s'occupent, **lorsque cela leur paraît objectivement justifié pour le contrôle de l'efficacité de leur action.**

Motifs

[*Selon les déclarations de responsables du SPJ, les collaborateurs de référence (assistants sociaux), n'opéreraient pas de visites impromptues au domicile des parents d'enfants placés sous leur protection, au motif que le devoir de transparence s'y opposerait.*
Le motif n'est pas compréhensible. Cette retenue pourrait tout au plus trouver une justification dans la protection constitutionnelle de la sphère privée, mais ni ce droit constitutionnel ni aucune norme du droit positif n'exigent d'agir avec semblable circonspection lorsqu'est en jeu la protection d'un mineur en danger qui se trouve, ainsi que ses parents, dans le rapport spécial inhérent à l'article 308 CC.
Une visite inopinée n'a rien d'une intrusion domiciliaire puisque les résidents sont libres d'ouvrir ou non leur porte au collaborateur de référence qui s'y présente. L'une des assistantes sociales qui s'est le plus longuement occupé de la fratrie X a déclaré que c'est au cours des quelques visites inopinées, qu'elle s'est permise de faire à domicile, qu'elle a opéré les constats les plus alarmants, alors que, lorsqu'elle avait annoncé sa venue assez tôt, un certain ordre régnait dans la maison.

Il s'impose de mettre fin à une situation paralysante pour les assistants sociaux qui doivent être expressément autorisés, de manière générale, à procéder à des visites impromptues dès qu'il leur apparaît objectivement impératif de les envisager. La perspective de telles visites est manifestement de nature à encourager la constance de comportements corrects chez les parents concernés par les mesures de protection que le SPJ adopte en leur faveur.]

17. Il est recommandé que l'APEA et le SPJ aménagent une *audition* circonstanciée des enfants capables de s'exprimer, séparément et hors de la présence des parents, au cours des procédures d'évaluation et de décision à l'issue desquelles doivent être adoptées les mesures qui concernent leur situation personnelle ; ces auditions doivent être conduites et verbalisées selon des protocoles *ad hoc*. Il appartient au Département de veiller à ce que le SPJ applique correctement l'article 12 CDE tel qu'explicité par la jurisprudence du Tribunal fédéral. Il est aussi recommandé que, dans la cadre des mêmes procédures, les enfants incapables de s'exprimer fassent l'objet d'une *observation* appropriée.

Motifs

*Nous renvoyons notamment à l'encadré de la page **41** du présent rapport.*

18. Lorsque le degré de gravité est d'un niveau assez élevé pour que se pose la question de savoir si le cadre de l'article 308 CC n'est pas trop étroit, comme ce fut toujours le cas pour la famille X, le résultat de l'évaluation doit être communiqué au chef du SPJ, qui sera tenu personnellement responsable du suivi du dossier.

Il appartient alors à ce haut responsable d'informer l'APEA et de décider s'il n'y a pas lieu que lui-même mette en place une *commission interdisciplinaire ad hoc*, chargée de l'assister dans ce dossier en l'éclairant sur l'opportunité soit de maintenir les mesures éducatives en cours, soit de les améliorer, soit de changer de mesure en application de l'article 310 CC, voire de l'article 311 CC.

[*L'organe d'enquête a entendu tous les chefs du SPJ en place de 1997 à 2015, à l'exception d'une personne restée très peu de temps en fonction. Sa plus grande surprise fut d'apprendre qu'aucun de ces hauts responsables n'avait entendu parler de l'énorme dossier de la fratrie X avant que la dénonciation de l'aînée H soit rendue publique en 2015 ; l'un d'eux a certes signé réglementairement une dénonciation en 2009... mais sans plus.*]

19. Il est recommandé que les rapports et bilans périodiques - établis par le collaborateur de référence ou par la collaboration extérieure (*p. ex. les AEMO*) à destination de l'APEA et de la hiérarchie du SPJ (*c'est-à-dire celle de l'ORPM saisi de la situation, voir plus haut page 71*) - soient motivés de façon plus détaillée sans occulter les impressions personnelles que l'auteur peut objectivement tirer de ses constats et que, en cas de transfert du dossier, ces impressions soient portées à la connaissance des collaborateurs de référence nouvellement saisis.

Motifs (*voir notamment les pages **104** et **121 lettre b** du présent rapport*)

[*Les documents précités sont souvent édulcorés de ce qui pourrait être le plus parlant. Selon l'ancienne directive D3.02 et le nouveau chiffre 4.1.2.2 de la Brochure 4 intitulée "Protection des mineurs en danger", les notes personnelles de l'assistant social référent ne sont conservées que transitoirement dans les dossiers et n'en font pas partie ; elles en sont retirées en cas de transfert et d'archivage. Que ces impressions personnelles ne soient pas consultables par des tiers cela se comprend. Mais aucune des raisons avancées pour qu'elles ne soient pas portées à la connaissance de collaborateurs appelés à succéder dans un dossier n'est convaincante. La justification sempiternelle est le regard nouveau qu'on souhaite de la part de chaque intervenant. On en a vu le résultat dans l'affaire X*!]

20. Il est recommandé au SPJ d'améliorer profondément les pratiques de transfert traitées dans la directive N° D3.03 du SDO (*ch. 4.1.3 de la Brochure 4 intitulée Protection des mineurs en danger*). Tout nouveau collaborateur de référence doit être informé soigneusement - de manière complète et sans retard - de la problématique de la situation qui lui est confiée, au moment de sa désignation ; cette information lui sera donnée soit par son prédécesseur (*pour autant que celui-ci soit encore disponible*) soit par le supérieur immédiat responsable de l'opérationnel.

Motifs (*voir notamment la page **99** du présent rapport*)

[*Il est établi que le collaborateur de référence du SPJ qui intervient pour la première fois dans la prise en charge d'un mineur ayant besoin d'aide ne reçoit en principe que le dossier de la situation sans aucune introduction personnelle de celui qui l'a précédé. La raison de cette pratique, nous a-t-on expliqué, serait que le nouvel arrivant doit porter un regard neuf, dépourvu de tout a priori, sur les problèmes que pose le mineur à protéger. C'est peu convaincant et cela fut négatif en l'espèce. Les intervenants entendus ont tous souhaité que la hiérarchie (c'est-à-dire celle de l'ORPM saisi de la situation, voir plus haut page 71) collabore à cette orientation,*
La même pratique est suivie lors de la mise sous tutelle d'un mineur ; la compétence passe alors du SPJ à l'OCTP ; mais l'entier du dossier reste au SPJ. Sur ce dernier point nous ne formulerons pas de recommandation aux deux services concernés, pour nous limiter à les inviter à trouver une solution afin que l'historique et le suivi antérieur ne soient pas perdus au préjudice de la qualité des soins et appuis que l'OCTP apportera au mineur concerné.]
(*voir sur ce point précis le chiffre 2 β) de l'encadré en page **126***)

21. Il est recommandé à la hiérarchie du SPJ (*c'est-à-dire à celle de l'ORPM saisi de la situation, voir plus haut page 71*) de veiller à ce que les collaborateurs de référence disposent d'un espace de temps suffisant pour traiter les situations dont ils ont la responsabilité, en particulier pour se consacrer de façon optimale au traitement de **situations d'une gravité comparable à celle dite de Sainte-Croix et à celle de la famille X.**

Il est aussi recommandé que de telles situations puissent être traitées *en tandem* par deux collaborateurs de référence. Il appartient à l'autorité politique de veiller à ce que le SPJ ait une dotation suffisante pour que cette tâche puisse être accomplie avec l'efficience que requiert la sauvegarde d'un intérêt public de la plus haute importance.

Motifs

[*Plusieurs intervenants entendus ont mis en évidence :*
a) *le poids excessif que représente pour un assistant social isolé la prise en charge protectrice d'une situation aussi complexe que celle de la famille X,* ***dès lors que chaque assistant social ne pourrait en moyenne consacrer que deux à trois heures par mois à chaque famille dont il doit assurer la protection,***
b) la sous-dotation chronique du SPJ *et le nombre excessif de dossiers confiés annuellement aux assistants sociaux,*
c) *l'insuffisance du soutien de la hiérarchie pour le traitement de situations difficiles.*

22. Il est recommandé au SPJ d'adopter un ordre de classement plus sûr **pour tous les dossiers à constituer à partir de la publication du présent rapport.**

Motifs (*voir* ***page 30*** *du présent rapport*)

[*Les assistants-sociaux et la hiérarchie du SPJ ne sont à coup sûr pas des bureaucrates. Mais cela ne justifie pas que leurs dossiers papier ne soient que l'entassement de feuilles volantes simplement posées les unes sur les autres par ordre chronologique. Cette absence de méthode est de nature à compromettre la bonne gestion des situations à protéger en entravant l'accès rapide des nouveaux collaborateurs de référence aux pièces les plus pertinentes dont la conservation n'est de surcroît pas assurée.*
Et qu'on ne vienne pas dire que le système informatique est une garantie suffisante. En dépit des recherches "chronophages" entreprises par l'administration de l'ORPM Nord dans son système informatique, il lui a été impossible de combler le trou important dans l'archivage des documents pour la période s'étendant du 4 décembre 2002 au 31 août 2006 ; cela a eu pour conséquence de contraindre l'organe d'enquête à tenter de comprendre - au travers du journal et d'une correspondance éparpillée - ce qui avait bien pu se passer pendant cette période, capitale pour la fratrie X. La question n'a pu être résolue que par l'apport que le Tribunal cantonal a remis à l'organe d'enquête.]

23. Il est recommandé au SPJ de ne pas ignorer que l'article 7, alinéa 2, LProMin lui commande de faire appel, en cas de besoin, à toute collaboration publique ou privée pouvant contribuer à la réussite de l'action socio-éducative, qu'il s'agisse de la détection des cas de maltraitance ou de la mise en œuvre pratique des mesures protectrices.

24. Il est recommandé que le SPJ rendent les municipalités attentives à leur devoir légal de signaler.

Motifs

[*Pour ces deux rubriques, nous renvoyons aux chapitres du présent rapport qui traitent, d'une part, des communes (pages* ***137-142****) et, d'autre part, de la paroisse mormone d'Yverdon (voir pages* ***143-149, avec un regard particulier sur les encadrés de la page 149 et sur la déclaration de la consultante du CRIPE, reproduite en page 132)***]

● La coopération médicale

25. Il est recommandé que les médecins pédiatres qui soignent les enfants concernés soient invités à participer aux réseaux chargés d'évaluer le degré de gravité d'une situation **à chaque fois que leur présence s'impose objectivement**.

26. Il est recommandé que le SPJ comme tel, ou les structures médicales participant à son action (***celles-ci sans se retrancher derrière le secret médical***), mettent - sur requête - à la disposition des médecins pédiatres qui soignent les enfants concernés, toutes les informations sur l'environnement médico-psycho-social de ces derniers.

Motifs (*voir les pages **127-130** du présent rapport*)

[*Il sied de renvoyer ici aux déclarations, résumées dans le corps du présent rapport, de deux pédiatres qui ont traité les enfants X. Tous deux se sont plaint de l'éclatement du système de prise en charge médico-psychosocial. Eux-mêmes se sont heurtés au secret médical invoqué par les services médicaux collaborant avec le SPJ, alors que des informations sur l'environnement médico-psycho-social des enfants, leur eussent été utiles pour soigner ceux d'entre ces derniers qui souffraient de déficiences sans être atteints d'une maladie organique chronique identifiable. Leur traitement était, disent-ils, voué à l'échec sans cette information. « Beaucoup de symptômes observés étant dus à l'environnement psychosocial dans lequel ces enfants vivaient, il eût fallu entrer de force dans leur milieu » a déclaré l'un d'eux.*]

● Trois recommandations auxquelles il a été renoncé

1. Sur le CAN Team du CHUV

L'un des pédiatres traitants entendus a attiré notre attention sur l'existence au CHUV d'un "C(hild) A(buse) N(eglect) Team" dont il n'a pu nous dire quelle est la collaboration qu'il apporte ou qu'il serait susceptible d'apporter au SPJ. Il n'y a pas lieu de formuler à ce propos une recommandation particulière, dès lors que nos investigations ultérieures ont démontré que le SPJ coopère régulièrement avec ce *Can Team* et ses antennes régionales.

2. Sur l'institution d'un devoir général de signaler

Le droit en vigueur n'institue un devoir de signalement qu'à la charge des personnes et autorités appelées à s'occuper des *mineurs ayant besoin d'aide*[233] ; les particuliers ont la faculté de signaler mais n'en ont pas le devoir[234].

[233] article 32 LVPAE, en relation avec l'article 26a, alinéa 2, LProMin
[234] article 26a, alinéa 1, LProMin

L'organe d'enquête a rejeté l'idée d'instituer un *devoir de signalement* à charge de toute personne qui prendrait connaissance d'un cas grave et persistant de maltraitance. Le remède serait pire que le mal au regard de la protection constitutionnelle de la sphère privée et de la convivialité que celle-ci implique. L'exigence de la forme écrite et l'exclusion de tout signalement anonyme ne suffiraient pas à entraver le cheminement délétère de l'*animus nocendi*. L'organe d'enquête ne voit d'ailleurs pas qu'il soit démocratiquement possible de contraindre les particuliers à être plus attentifs et proactifs en ce domaine très précis.

3. Sur les rapports organiques entre le SPJ et l'OCTP

L'organe d'enquête renvoie sur ce point aux encadrés des pages ***124*** et ***126*** du présent rapport.

Pour ce qui concerne plus particulièrement la remise du dossier du SPJ à l'OCTP, au moment de la mise sous tutelle d'un mineur auparavant protégé par le SPJ, on renvoie au chiffre ***2 β*** de l'encadré en page ***126*** du présent rapport.

Dorénaz et Lutry, à la fin du mois d'août 2018

L'organe d'enquête

Claude Rouiller



Principes de collaboration et de communication

dans l'intervention en faveur de mineurs en difficulté ou en danger dans leur développement

Département de la formation, de la jeunesse et de la culture
Direction générale de l'enseignement obligatoire
Direction générale de l'enseignement postobligatoire
Service de l'enseignement spécialisé et de l'aide à la formation
Service de protection de la jeunesse

Sommaire

Introduction 1

Bases légales 1

Buts 1

1. Collaboration et intervention multidisciplinaire 2

1.1 Réseau d'intervenants 2
1.1.1 Définition et concept du travail en réseau et du réseau d'intervenants 2
1.1.2 Organisation d'un réseau d'intervenants 3
1.1.3 Participation des bénéficiaires aux réunions d'un réseau d'intervenants 4
1.1.4 Conduite d'un réseau d'intervenants 4
1.1.5 Fonctionnement d'un réseau d'intervenants 5
1.1.6 Réunion d'un réseau d'intervenants 5
1.1.7 Décisions et arbitrage 6

1.2 Autres formes de collaborations multidisciplinaires 7
1.2.1 Équipe pluridisciplinaire 7
1.2.2 Équipe santé d'établissement 8
1.2.3 Cellule de crise 9
1.2.4 Rencontres multidisciplinaires régulières 9
1.2.5 Réunions de synthèse 10

2. Communication interinstitutionnelle 11

2.1 Formes licites de communication de données personnelles 11
2.1.1 Communication effectuée avec le consentement des intéressés 11
2.1.2 Communication fondée sur une base légale 11
2.1.3 Communication fondée sur un intérêt public prépondérant 12

2.2 Modalités de communication de données personnelles 12
2.2.1 Protection des données personnelles sensibles 12
2.2.2 Traitement et communications de données personnelles sensibles 13

3. Procédures de communication spécifiques 15

3.1 Mineurs en danger dans leur développement 15
3.1.1 Constat médical relatif à des mauvais traitements 15
3.1.2 Signalement d'un mineur en danger dans son développement 16
3.1.3 Appréciation par le SPJ d'un signalement qui lui a été transmis 16
3.1.4 Action socio-éducative du SPJ 18

3.2 Enfants scolarisés en difficulté 19
3.2.1 Communication entre PPLS et directions d'établissement scolaire 19
3.2.2 Communication dans le cadre des MATAS 19

Annexe 1 – Capacité de discernement d'un mineur 20

Annexe 2 – Secret professionnel et secret de fonction 21

Annexe 3 – Principes de travail interdisciplinaire 22

Contacts et adresses utiles 24

Note :

à des fins de concision, il n'a pas été systématiquement procédé à la féminisation, respectivement à la masculinisation de la terminologie. Cependant, de manière générale, la désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans le présent document peut s'appliquer indifféremment aux femmes et aux hommes.



1

Introduction

Buts

- définir pour les services, établissements ou institutions dépendant du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (ci-après : DFJC) les **principes de collaboration** et de **transmission d'informations** dans le cadre de l'intervention multidisciplinaire en faveur de mineurs en difficulté ou en danger dans leur développement
- définir **les concepts** relatifs aux différentes formes de collaboration et d'intervention multidisciplinaire et d'harmoniser **les terminologies** pour toutes les communications entre services, établissements ou institutions dépendant du DFJC.

Bases légales

Les notions de **collaboration** et d'**intervention pluridisciplinaire** en faveur de mineurs en difficulté ou en danger dans leur développement se fondent sur les articles 57, 65, 67a, 67b et 68 du Règlement d'application de la loi scolaire (RLS), sur les articles 16, 17 et 21 du Règlement sur la promotion de la santé et la prévention en milieu scolaire (RSS), sur l'article 7 de la Loi sur la protection des mineurs (LProMin) et sur les articles 6 et 13 de son Règlement d'application (RLProMin).

Ces principes s'appliquent aussi aux établissements de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP).

Outre les dispositions des Conventions internationales (art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ; art. 3, 12 et 16 de la Convention des nations unies relative aux droits de l'enfant), des Constitutions fédérale (art. 13) et cantonale (art. 15), relatives à la protection de la sphère privée, et du Code pénal suisse, relatives au secret professionnel (art. 321) et au secret de fonction (art. 320), les **principes de transmission d'informations** pour les services de l'administration cantonale reposent sur la Loi sur l'information (LInfo) et la Loi sur la protection des données personnelles (LPrD).

Par ailleurs, des dispositions spécifiques s'appliquent en vertu :

- de la Loi sur la protection des mineurs, s'agissant de l'obligation de signaler un mineur en danger dans son développement et de la transmission d'informations à cet effet
- de la Loi sur la santé publique, s'agissant des obligations faites aux professionnels de la santé définies dans cette loi.

Pour les personnes privées (physiques ou morales), c'est la Loi fédérale sur la protection des données qui s'applique. Cependant, la LInfo et la LPrD s'appliquent également aux personnes physiques et morales auxquelles le Canton confie des tâches publiques.

2

1. Collaboration et intervention multidisciplinaire

1.1 Réseau d'intervenants

1.1.1 Définition et concept du travail en réseau et du réseau d'intervenants

Le vocable *« travail en réseau »* s'est diffusé au cours des dernières années pour désigner des réalités diverses. L'absence de définition commune peut créer des malentendus importants pour les différents acteurs concernés par la collaboration multidisciplinaire.

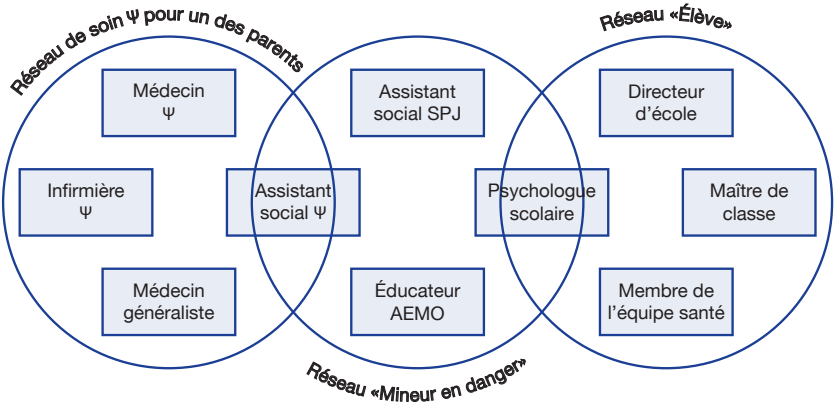
Dans le présent document, et pour toutes les communications entre services ou entités du DFJC, le terme *« réseau d'intervenants »* (ou *« réseau »*) se définit ainsi :

Le **réseau d'intervenants** est constitué de professionnels de différentes disciplines concernés par la survenance ou la résolution de la problématique d'une personne ou d'une famille.

Cette définition suppose que :

- le réseau se constitue en fonction du besoin des professionnels de coordonner leurs interventi ons en faveur d'une personne (enfant ou adulte) ou d'une famille (ci-après : le bénéficiaire)
- la composition du réseau peut évoluer en

Schéma 1 : illustration de la coexistence possible de plusieurs réseaux d'intervenants



fonction de la définition de la problématique et de son évolution dans le temps ; le réseau n'existe réellement que dans les moments où il se réunit

- sans être équivalentes ou interchangeables, les différentes disciplines ne sont pas subordonnées entre elles : le réseau ne participe pas d'une logique hiérarchique ou institutionnelle
- pour un même bénéficiaire, plusieurs réseaux peuvent coexister selon le type de problématique traitée ; un ou plusieurs professionnels peuvent participer à plusieurs réseaux pour le même bénéficiaire (voir le schéma 1, ci-contre).

1.1.2 Organisation d'un réseau d'intervenants

Pour être productif et utile tant aux professionnels qu'au bénéficiaire de l'intervention, le travail en réseau doit être organisé.

L'organisation consiste en l'explicitation dès le départ et la clarification si nécessaire durant le processus de travail en réseau des points suivants :

- **origine du réseau** et de sa mise en place
- **objectifs de sa constitution** (bénéficiaire concerné ; problématique envisagée) et durée probable
- **statut des participants** et relations avec le bénéficiaire
- **conduite des réunions** : explicitation de l'objectif de chaque rencontre ; organisation des échanges en vue d'atteindre l'objectif; synthèse des propos, explicitation des orientations retenues, des stratégies envisagées et attribution des tâches ou responsabilités qui en découlent ; modalités de suite et si nécessaire fixation de la prochaine séance ; clôture de la séance
- **modalités de mise par écrit** des résultats des réunions, s'il y a lieu
- **modalités de communication** au bénéficiaire des orientations retenues et des actions décidées ; s'il y a lieu, modalités de participation du bénéficiaire à tout ou partie de la séance.

1.1.3 Participation des bénéficiaires aux réunions d'un réseau d'intervenants

De manière générale, l'intervention doit tendre à restituer au bénéficiaire les compétences nécessaires à l'amélioration de sa situation, dans une visée résolutive plutôt que substitutive.

Ce principe ne signifie pas pour autant que les bénéficiaires (mineurs ou adultes) doivent être systématiquement associés aux réunions du réseau d'intervenants professionnels. En général, les phases de mise en commun et d'élaboration (cf. chapitre 1.1.6) devraient se dérouler hors de la présence des bénéficiaires, tandis que la phase de synthèse peut se dérouler en leur présence.

Si les bénéficiaires ne participent pas à la dernière partie de la réunion, l'information leur est restituée dans des modalités définies initialement lors de la constitution du réseau et réévaluées au fil des rencontres du réseau.

Dans tous les cas, les **bénéficiaires** adultes et mineurs capables de discernement doivent être **informés de l'existence d'un réseau** d'intervenants, de ses objectifs, des personnes qui y participent et des résultats des réunions.

D'autres rencontres, réunissant d'une part des intervenants professionnels et d'autre part les bénéficiaires adultes et mineurs capables de discernement ainsi que parfois des membres de l'entourage (appelé généralement « réseau primaire » : famille élargie, amis, personnes de confiance), peuvent être mises sur pied notamment lorsqu'il s'agit pour les professionnels de remobiliser les ressources personnelles et familiales du bénéficiaire.

Comme pour la réunion de réseau, tous les participants connaissent le bénéficiaire ; mais cette réunion se distingue d'une réunion de réseau par le fait qu'elle n'a pas pour objectif la coordination des interventions des professionnels.

1.1.4 Conduite d'un réseau d'intervenants

La constitution du réseau peut être sollicitée par n'importe quel intervenant, mais la responsabilité de l'organiser et de la conduire dépend de son but.

La conduite du réseau devra être assurée par l'intervenante ou l'intervenant professionnel qui est le plus concerné par la résolution de la problématique envisagée.

En plus de son action propre auprès du bénéficiaire, la personne qui conduit le réseau doit

s'assurer :

- de la **cohérence** globale des interventions en faveur du bénéficiaire
- du **suivi** des actions
- de l'**évaluation** périodique des résultats
- de la **fin de l'intervention** (ou de la fin de l'intervention en réseau).

1.1.5 Fonctionnement d'un réseau d'intervenants

Puisque l'animateur du réseau n'a pas d'autorité (au sens hiérarchique) sur les autres intervenants, le fonctionnement du réseau suppose que les participants au réseau :

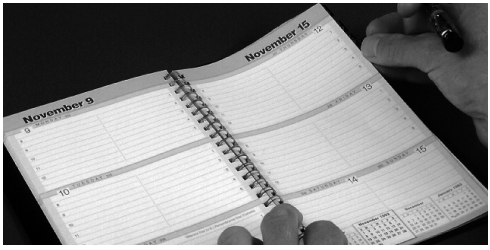
- **adhèrent aux objectifs** du réseau et aux stratégies d'intervention élaborées
- **explicitent leurs tâches ou responsabilités** et les actions qu'ils vont mettre en œuvre en fonction des objectifs et stratégies définies
- **rendent compte des résultats obtenus**.

Le but du travail en réseau est de créer une valeur ajoutée, par la réunion de compétences et disciplines multiples, en vue de définir une compréhension partagée des différentes approches. Le réseau doit donc être un espace de communication et de recherche de concertation.

1.1.6 Réunion d'un réseau d'intervenants

La réunion se déroule le plus souvent en trois temps :

1. **Phase de mise en commun** : les intervenants s'expriment sur leur rapport à la problématique du bénéficiaire dans leur champ de compétences, au besoin interpellent un participant sur des questions relevant de son champ de compétences
2. **Phase d'élaboration** : les intervenants font part de leurs idées, la mise en commun de celles-ci contribuant à la créativité
3. **Phase de synthèse** : les différents points de vue sont pris en compte ; les idées sont structurées ; les activités qui en découlent sont attribuées et planifiées.



1.1.7 Décisions et arbitrage

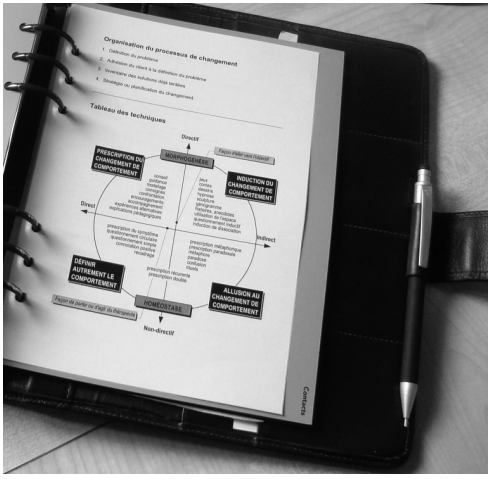
Le réseau n'est pas une personne morale constituée : il ne prend donc pas de décision de nature administrative ou juridique.

Les intervenants participant au réseau conviennent d'orientations et chaque participant s'engage dans les limites de son mandat institutionnel à leur mise en œuvre.

Moyennant une explicitation dans les objectifs de la séance, un participant au réseau, en particulier celui qui en exerce la conduite, peut fonder une proposition (par exemple à une autorité judiciaire mandante) ou une décision (par exemple dans l'exercice d'un mandat judiciaire ou institutionnel) sur les avis recueillis dans le cadre du réseau.

Le « réseau » n'est jamais cité en tant que collectivité ayant un avis propre ; on citera un avis exprimé dans le cadre de la réunion par un participant, après vérification auprès de la personne citée que les propos qui lui sont attribués correspondent à son point de vue

Une implication de la hiérarchie d'un ou de plusieurs participants au réseau peut être nécessaire notamment parce que la stratégie envisagée nécessite une validation selon les règles propres à l'entité concernée. Une réunion spécifique peut être organisée à cet effet ; elle se distingue de la réunion de réseau en ce sens que tous les participants ne connaissent pas obligatoirement le bénéficiaire.



1.2 Autres formes de collaborations multidisciplinaires

Parallèlement ou non à la mise sur pied d'un réseau d'intervenants, d'autres formes de collaborations multidisciplinaires existent. Les principales sont énoncées et décrites ci-dessous, notamment dans ce qui les distingue d'un réseau d'intervenants au sens du chapitre 1.1.

1.2.1 Équipe pluridisciplinaire

Au sens de l'art. 57 RLS, l'équipe pluridisciplinaire[1] est constituée pour un élève ; elle est composée, selon les nécessités de la situation, d'enseignant(s) et d'autres professionnels œuvrant en milieu scolaire (PPLS, santé scolaire), voire par des intervenants qui n'appartiennent pas au milieu scolaire. C'est le directeur d'établissement ou son représentant qui la coordonne. Les parents sont partenaires de l'équipe créée pour leur enfant.

Son fonctionnement et son organisation se rapprochent de l'organisation du travail en réseau décrite au chapitre 1.1 (l'alinéa 4 de l'art. 57 RLS précisant d'ailleurs que l'équipe

1 Pour éviter toute confusion, l'utilisation du terme « pluridisciplinaire » sera réservée spécifiquement à l'équipe pluridisciplinaire instituée par l'art. 57 RLS dans les communications internes entre services, établissements ou institutions dépendant du DFJC (cf. chapitre 0.2). On utilisera le terme « multidisciplinaire » pour le sens générique.

Règlement d'application de la loi scolaire (RLS)

Art. 57 Équipe pluridisciplinaire

1 Les équipes pluridisciplinaires sont constituées, selon les nécessités de la situation, par les enseignants, par les autres professionnels oeuvrant en milieu scolaire, notamment le psychologue, le psychomotricien, le logopédiste, l'infirmière scolaire, le médecin scolaire et, le cas échéant, par des intervenants hors milieu scolaire. Leurs actions sont coordonnées par le directeur de l'établissement scolaire ou son délégué. Les parents sont partenaires de l'équipe créée pour leur enfant.

2 L'équipe pluridisciplinaire identifie les difficultés et les ressources de l'élève et propose les mesures de pédagogie compensatoire adaptées au cas particulier. Elle peut également suggérer d'autres mesures appropriées.

3 L'équipe pluridisciplinaire établit régulièrement un point de situation afin de proposer le maintien ou l'adaptation des aides mises en place.

4 L'équipe pluridisciplinaire travaille en réseau en respectant le rôle des parents et les compétences spécifiques de chacun de ses membres.

pluridisciplinaire travaille en réseau).
Elle s'en distingue sur les points suivants :

- le travail en réseau n'obéit qu'au seul besoin de coordination des interventions, alors que la constitution de l'équipe pluridisciplinaire est obligatoire et fait partie de la procédure ; son rôle est d'émettre un préavis s'agissant de l'octroi de mesures de pédagogie compensatoire, cas échéant d'en évaluer la pertinence
- les parents participent aux réflexions de l'équipe constituée au bénéfice de l'enfant (« partenaires de l'équipe créée pour l'enfant »), ce qui est conforme à l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée qui prévoit la participation des parents dans toute décision concernant leur enfant.

1.2.2 Équipe santé d'établissement

L'art. 16 du RSS prévoit la mise en place par le directeur dans chaque établissement scolaire d'une équipe interdisciplinaire composée de professionnels impliqués dans la santé scolaire, soit pour la scolarité obligatoire : médecin, infirmière scolaire, médiateurs et animateurs de santé.

L'équipe santé a principalement la responsabilité des activités en santé scolaire, qu'elle met en œuvre sur un mode interdisciplinaire. Ces activités sont mises en œuvre sous la responsabilité de la directrice ou du directeur d'établissement.

L'équipe santé a une structure fixe et un cahier des charges défini. Ses membres interviennent

Règlement sur la promotion de la santé et la prévention en milieu scolaire (RSS)

Art. 16 Equipe de santé d'établissement

1 Le directeur de l'établissement met en place une équipe de santé qui comprend des professionnels actifs dans le domaine de la santé scolaire, tels ceux cités à l'article 21.

Art. 17 Partenariat et collaboration

1 Les équipes de santé d'établissement collaborent avec la direction, les enseignants, ainsi qu'avec les autres professionnels spécialisés, le cas échéant extérieurs à l'école, dans le respect des compétences de chaque professionnel et des règles de confidentialité.

2 Les parents sont informés des activités de santé scolaire et, dans la mesure de ce qui est pertinent, en débattent et y participent.

3 Les enfants et leur famille ont un droit d'accès direct aux professionnels de la santé scolaire.

également dans des situations individuelles et collectives (réseau d'intervenants pour un élève, cellule de crise, projet d'établissement, etc.)

1.2.3 Cellule de crise

La cellule de crise est en principe constituée d'un comité de pilotage et d'une cellule d'intervention. Le fonctionnement de la cellule de crise est décrit dans un document-cadre qui attribue les rôles et responsabilités lorsque celle-ci doit être activée. Son organisation (hiérarchie, communication) obéit à un schéma fonctionnel particulier, qui n'existe que lorsqu'elle est activée. Pour les établissements scolaires, la cellule de crise est multidisciplinaire et interinstitutionnelle. En général, la directrice ou le directeur d'établissement en assure le pilotage.



1.2.4 Rencontres multidisciplinaires régulières

A leur convenance, les directrices et directeurs des établissements scolaires peuvent organiser à intervalle régulier des rencontres multidisciplinaires pour échanger de manière générale sur le climat de l'établissement, et de manière particulière sur des situations d'élèves en difficulté ou posant des difficultés.

En principe, toutes les personnes participant à ces rencontres connaissent les élèves dont la situation est évoquée. Si un ou plusieurs intervenants participent à la séance dans une perspective d'orientation et de conseil sans avoir connaissance des situations personnelles abordées, celles-ci doivent être évoquées de façon anonyme.

Ces rencontres se distinguent des réunions de réseau sur les points suivants :

- il s'agit de rencontres régulières, dont les participants sont choisis en fonction de leur rôle dans l'institution et non de leur intervention en faveur d'un bénéficiaire
- l'organisation des rencontres relève de la logique institutionnelle ; les rapports hiérarchiques s'expriment
- des décisions, relevant de l'autorité de celui qui convoque ces réunions, peuvent être

prises dans le courant de la séance.

1.2.5 Réunions de synthèse

La réunion de synthèse réunit généralement, à l'intérieur d'un établissement de pédagogie spécialisée, pédagothérapeutique ou d'éducation spécialisée, les différents intervenants concernés par la situation du bénéficiaire de l'intervention ; la réunion de synthèse est conduite par le responsable hiérarchique (directrice ou directeur d'institution par exemple). Des intervenants externes concernés par la situation peuvent être invités à la réunion de synthèse.

L'objectif de la réunion de synthèse est de permettre aux différents acteurs d'une institution de communiquer entre eux, d'évaluer la pertinence de leur intervention, de la réorienter au besoin, cas échéant de décider ou proposer d'y mettre un terme. Les intervenants externes à l'institution participent à l'échange d'information, cas échéant à la réévaluation des objectifs de l'intervention et à la décision de fin de prestation.

La réunion de synthèse se distingue de la réunion de réseau par le fait qu'elle correspond au besoin de fonctionnement de l'institution (laquelle sera représentée par un ou deux de ses membres dans le réseau) et qu'elle est animée par le responsable hiérarchique de l'institution. Les décisions qui sont prises en réunion de synthèse relèvent de la compétence de l'institution.





11

2. Communication interinstitutionnelle

La transmission ou l'échange d'informations entre intervenants professionnels au sujet d'un bénéficiaire sont nécessaires, parfois même obligatoires. Ainsi, le droit à la protection de la sphère privée, de même que l'astreinte pour certains intervenants à un secret professionnel, ne doivent pas a priori empêcher la communication nécessaire à l'intérêt bien compris du bénéficiaire (en particulier pour le bénéficiaire mineur) ; mais celle-ci s'inscrit dans un cadre défini.

La communication interinstitutionnelle doit rester **licite** et respecter les principes de **proportionnalité** et de **transparence**.

2.1 Formes licites de communication de données personnelles

2.1.1 Communication effectuée avec le consentement des intéressés

Lorsqu'un intervenant juge utile à la compréhension d'une problématique, et par là à sa résolution, de transmettre des données personnelles sensibles[2] et en particulier une information touchant à la sphère intime d'un bénéficiaire (état de santé psychique, mental ou physique), il en **demande le consentement** à l'intéressé.

Si l'intéressé consent à la communication celle-ci est légitime. Le mineur capable de discernement n'a pas besoin de l'accord de son représentant légal pour donner son consentement (cf. art. 19 al. 2 CC).[3]

2.1.2 Communication fondée sur une base légale

En l'absence de consentement de l'intéressé, la communication est légitime dès lors qu'**une loi cantonale prescrit la collaboration inter-**

2 Voir la définition au chapitre 2.2.1. La terminologie retenue ici est celle de la Loi sur la protection des données (LPrD).

3 Voir l'annexe 1, relative à la capacité de discernement du mineur.

disciplinaire au sujet d'un bénéficiaire. C'est le cas notamment des échanges d'information et des collaborations en matière de protection des mineurs (art. 6 LProMin et art. 7 RLProMin).

Par ailleurs, l'art 26 LProMin prévoit l'obligation de signalement des situations de mineurs en danger dans leur développement justifiant l'intervention du SPJ pour toute personne qui a connaissance de la situation dans le cadre de l'exercice d'une activité professionnelle, d'une fonction ou d'une charge en relation avec les mineurs (cf. chapitre 3.1.2). Cette obligation concerne également les personnes astreintes au secret professionnel - notamment le secret médical (cf. art. 320 al. 3 CP).[4]

2.1.3 Communication fondée sur un intérêt public prépondérant

Dans certaines circonstances qui ne sont pas réglées par une loi spécifique, la communication peut être légitime dès lors qu'elle est fondée sur un intérêt public prépondérant, par exemple en cas de danger pour la sécurité ou la santé publique.

4 Voir l'annexe 2, sur les notions de secret professionnel et de secret de fonction.

2.2 Modalités de communication de données personnelles

2.2.1 Protection des données personnelles sensibles

Si la Loi sur l'information (LInfo) consacre par principe le droit à l'information, celui-ci ne s'applique pas lorsque des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent.

Les intérêts prépondérants qui s'opposent à la communication d'informations sont une **atteinte notable à la sphère privée** (données personnelles sensibles) et les **informations soumises au secret médical**..

Les données personnelles sensibles sont, selon la Loi sur la protection des données personnelles, celles qui se rapportent :

- aux **opinions** et activités religieuses, philosophiques, politiques, ou syndicales, ainsi qu'à une **origine ethnique**
- à la **sphère intime** de la personne, en particulier à son état psychique, mental ou physique
- aux **mesures et aides individuelles** découlant des législations sociales
- aux **poursuites** et aux **sanctions pénales** ou administratives.

Hormis les cas où la transmission de données personnelles est licite (cf. chapitre 2.1), la **divulgation de données personnelles sensibles** dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction par des collaborateurs de la fonction publique ou des délégataires d'une tâche publique constitue une **violation du secret de fonction**.

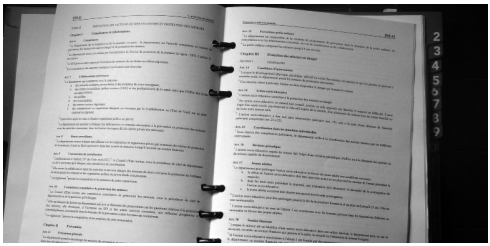
2.2.2 Traitement et communication de données personnelles sensibles

De manière générale, le traitement de données personnelles doit respecter les trois principes suivants :

1. **Principe de la transparence** : aucune donnée ne doit être collectée à l'insu du bénéficiaire ou contre sa volonté ; toute personne doit avoir accès aux données la concernant et pouvoir les faire rectifier, compléter ou effacer, le cas échéant.
2. **Principe de la proportionnalité** : seules les données qui sont nécessaires et aptes à atteindre le but déterminé seront traitées.
3. **Principe de la finalité** : il est interdit de traiter des données dans un but autre que celui indiqué (modification du but initial).

S'agissant de la transmission ou de l'échange d'information de données personnelles sensibles entre intervenants professionnels, les principes de proportionnalité et de transparence doivent en particulier être pris en compte.

Le **principe de proportionnalité** doit aider à déterminer s'il est justifié d'échanger des données sensibles et si oui, dans quelle mesure. Il s'agit de se rappeler ce qui détermine les motifs de communiquer des données personnelles et d'être vigilant à ne pas communiquer des données personnelles dans un autre but que celui du cadre de l'échange (en



particulier pour faciliter la collaboration entre professionnels).

Pour être conforme au principe de proportionnalité, la transmission ou l'échange d'informations doit être :

- **nécessaire** : la récolte ou la communication d'une information est pertinente et utile pour résoudre le problème abordé, et seul ce qui est pertinent pour contribuer à sa résolution est récolté ou communiqué
- **adéquat** : il y a un rapport entre le fait de récolter ou communiquer une information et l'objectif visé (soit la résolution du problème envisagé)
- **complémentaire** : une autre manière de procéder, ne portant pas atteinte à la vie privée, ne permettrait pas d'arriver au résultat recherché
- **subsidiaire** : il n'existe pas d'autre moyen, portant moins atteinte à la vie privée, de parvenir au but visé.

Le **principe de transparence** exige que le bénéficiaire soit informé sur l'existence et le contenu de la communication. Il s'agit alors de



3. Procédures de communication spécifiques

se demander s'il existe des motifs de ne pas tenir les intéressés au courant des informations que l'on échange à leur propos.

3.1 Mineurs en danger dans leur développement

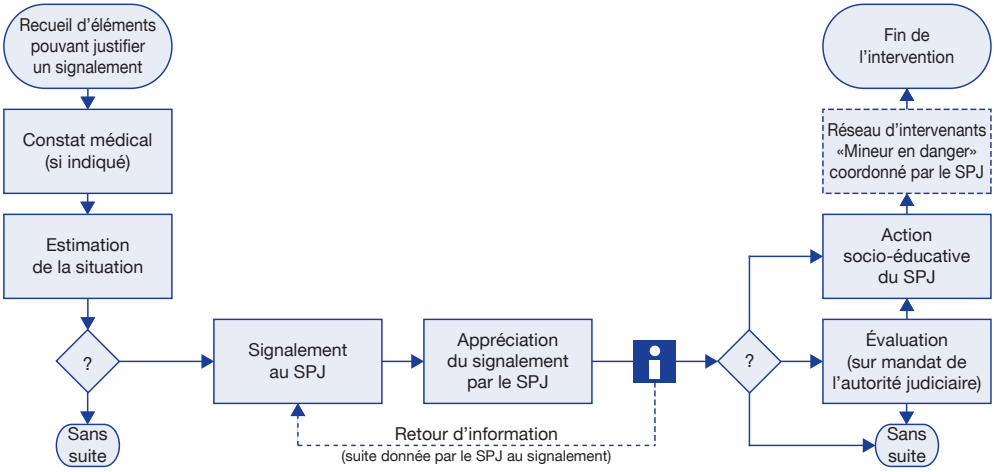
3.1.1 Constat médical relatif à des mauvais traitements

Lorsque dans le cadre scolaire, des observations ou des informations recueillies donnent à penser qu'un élève est victime de mauvais traitements, la directrice ou le directeur d'établissement effectue une première estimation de la situation. Le médecin scolaire est à sa disposition, notamment en décidant de l'indication à un constat médical sur la base des éléments transmis par l'infirmière scolaire.[5]

Le médecin informe la directrice ou le directeur de l'existence du constat médical et lui transmet, oralement uniquement, les informations utiles à la prise de décision d'un signalement. Le rapport écrit du constat médical est sous la couverture du secret professionnel et ne peut être transmis à une tierce personne sans une levée du secret médical. Le rapport reste dans le dossier médical ou infirmier de

5 Les modalités du constat médical sont réglées par une directive de l'Office des écoles en santé (ODES).

Schéma 2 : traitement des situations de mineurs en danger dans leur développement

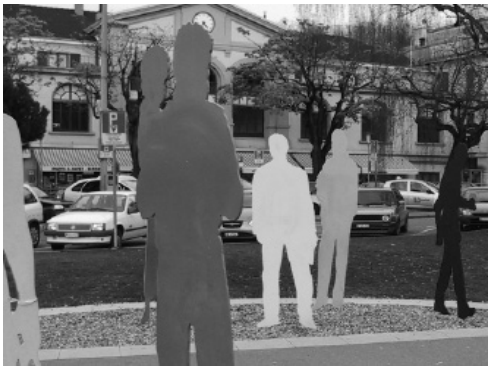


l'élève qui n'est accessible qu'au médecin ou à l'infirmière scolaire.

3.1.2 Signalement d'un mineur en danger dans son développement

Le signalement est toujours adressé au Service de protection de la jeunesse. Conformément à l'art. 35 RLProMin, les personnes astreintes à l'obligation de signaler qui relèvent d'une institution ou d'un établissement transmettent le signalement par l'intermédiaire de la directrice ou du directeur.

L'auteur du signalement informe les parents et le mineur capable de discernement de la démarche de signalement, sauf si cela entraînerait des risques supplémentaires immédiats pour le mineur ou lorsque l'on suspecte que celui-ci est victime d'infractions commises par des membres de sa famille (violences, abus sexuels, etc.). Par contre, le signalant ne procède pas lui-même à une investigation ou à une appréciation psychosociale de la situation.



1. Quels sont les **faits observés** personnellement par l'auteur du signalement ?
2. Quels sont les **faits qui ont été relatés** à l'auteur du signalement ?
3. Quelles sont les **interprétations** faites par l'auteur du signalement ?
4. Y a-t-il d'**autres éléments** inquiétants à prendre en compte dans ce contexte ?

La description de la situation signalée répond aux questions suivantes :

Dans la mesure du possible, le signalant renseigne également le SPJ sur les professionnels concernés par la survenue ou la résolution de la problématique, les compétences parentales (ou de la famille élargie) mobilisables et les démarches déjà entreprises ou en cours.

3.1.3 Appréciation par le SPJ d'un signalement qui lui a été transmis

Lorsqu'il est saisi d'un signalement, le SPJ **désigne un référent** chargé de l'appréciation

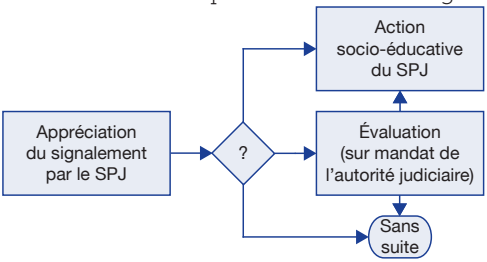
et en **informe le signalant** dans un délai de quatorze jours.

Si le référent ne peut être désigné dans ce laps de temps (ce qui suppose que la situation n'est pas considérée comme urgente), le SPJ informe, dans ce même délai, le signalant de la date de début d'appréciation. Le signalant peut demander un réexamen de la situation par le SPJ s'il considère qu'il y a urgence de procéder à l'appréciation.

L'appréciation dure au maximum cinq semaines ; elle est limitée en principe à quatre entretiens : un avec le signalant ;[6] un avec la famille ; un à deux avec des professionnels (professionnel de la santé, du social ou de l'enfance, en principe d'un autre corps de métier que le signalant) dont on sollicite des informations et leur avis sur la situation.[7]

Au terme de l'appréciation, le SPJ informe le signalant du résultat de son appréciation, qui peut consister en :

- la sollicitation de l'autorité judiciaire compétente pour ordonner une enquête en limitation de l'autorité parentale, soit par refus des parents de collaborer à l'appréciation, soit parce que les faits en indiquent la nécessité
- la décision d'une action socio-éducative, en accord avec les parents
- la décision de ne pas donner suite au signalement ; cette décision est motivée et donne lieu à un contact avec le signalant.



Si l'autorité judiciaire doit être saisie, le temps de l'évaluation est plus long (environ quatre mois dès la réception du mandat). Durant le temps de l'évaluation, le SPJ peut prendre contact avec les professionnels concernés et les réunir aux fins de contribuer à l'évaluation ; par contre, il n'organise pas la coordination des interventions, sauf si le mineur a fait l'objet d'une mesure de placement en urgence. Au besoin, l'auteur du signalement sollicite auprès

6 S'il n'est pas le référent de l'institution ou de l'établissement pour la situation, l'auteur du signalement indique le nom et les coordonnées de la personne que l'assistant social de protection des mineurs devra contacter.

7 Si le signalement n'émane pas de l'autorité scolaire, le SPJ sollicite la directrice ou le directeur d'établissement s'il souhaite recevoir des informations et prendre l'avis de l'enseignant de l'enfant.

du référent SPJ les informations nécessaires à son action.

3.1.4 Action socio-éducative du SPJ

Lorsqu'il entreprend une action socio-éducative avec l'accord des parents ou sur mandat de justice, le SPJ met en place s'il y a lieu un réseau d'intervention (au sens du chapitre 1.1). La communication et l'échange d'information dans le cadre du réseau est conforme aux principes définis au chapitre 2.[8]

Le RLProMin fixe les modalités de la coordination de l'action socio-éducative individuelle du SPJ. Le signalant n'est pas obligatoirement associé au réseau d'intervention de protection des mineurs. Si un représentant de l'établissement scolaire participe au réseau, il a la responsabilité d'assurer la communication des éléments utiles aux autres intervenants du champ scolaire.

Si une institution ou un établissement scolaire n'est pas représenté dans le réseau d'intervention de protection des mineurs, le référent du cas de cette institution ou établissement sollicite auprès du référent SPJ les informations nécessaires à son action. Au besoin, un réseau d'intervenants concernant un élève peut être mis en place parallèlement au réseau d'inter-

8 Voir également l'annexe 3 : « Principes de travail interdisciplinaire ».

Règlement d'application de la loi sur la protection des mineurs (RLProMin)

Art. 13 Coordination de l'action socio-éducative individuelle

1 Dans le but de coordonner les actions menées par les différents intervenants et de favoriser une appréciation interdisciplinaire et une action concertée en faveur d'un mineur déterminé, le SPJ peut mettre en place un réseau d'intervention pour chaque action socio-éducative relevant de sa compétence.

2 Le réseau d'intervention est composé de professionnels issus de différents milieux en relation avec le mineur concerné.

3 La mise en place du réseau d'intervention et la convocation des professionnels concernés est assurée par le SPJ ou la personne qu'il désigne.

4 Au moment de la mise en place de ce réseau, le responsable de sa conduite en fixe la durée et le but.

5 Le SPJ informe de manière appropriée les parents et le mineur capable de discernement de la mise en place du réseau d'intervention.

vention de protection des mineurs (cf. chapitre 1.1.1).

3.2 Enfants scolarisés en difficulté

3.2.1 Communication entre PPLS et directions d'établissement scolaire

Le document « Circulation de l'information concernant le suivi des élèves » fixe les principes généraux et les procédures de communication lors de la prise en charge d'un élève par un service de psychologie, psychomotricité et logopédie en milieu scolaire (PPLS).



3.2.2 Communication dans le cadre des MATAS

A l'intérieur des structures MATAS (modules d'activités temporaires et alternatives à la scolarité), la communication s'organise sur le même principe que pour une équipe pluridisciplinaire (cf. chapitre 1.2.1).

20

Annexe 1
Capacité de discernement d'un mineur

Au sens du droit civil, la capacité de discernement est la faculté d'agir raisonnablement. Selon le Code civil (art. 16 CC), « toute personne qui n'est pas dépourvue de la faculté d'agir raisonnablement à cause de son jeune âge, ou qui n'en est pas privée par suite de maladie mentale, de faiblesse d'esprit, d'ivresse ou d'autres causes semblables, est capable de discernement (…) ». Mais le Code civil précise qu'un mineur capable de discernement peut exercer seul, c'est-à-dire sans le consentement de son représentant légal, les droits strictement personnels (art. 19 al. 2 CC).

Parmi les droits strictement personnels, on trouvera notamment le consentement à un acte médical ou la communication d'informations touchant à la sphère intime. Il y aura lieu dans ces cas d'apprécier si c'est au mineur, en fonction de sa capacité de discernement, ou à son représentant légal de donner son consentement.

La capacité de discernement comprend d'une part la capacité de comprendre le sens, l'opportunité et les effets d'un acte déterminé, d'autre part la faculté d'agir en fonction de cette compréhension de manière libre et volontaire. La capacité de discernement est relative : elle n'est pas acquise à un âge déterminé, mais elle s'apprécie dans chaque cas particulier en fonction de la nature et de l'importance de l'acte et des facultés nécessaires pour agir au moment de l'acte.

Conformément aux principes du droit civil, la preuve de la capacité ou de l'incapacité de discernement doit être apportée par celui qui présume l'existence ou non de cette capacité pour justifier sa décision de s'en remettre à la décision du mineur ou de passer outre son consentement. Dans la mesure où cette preuve est difficile à apporter, la jurisprudence considère que la capacité de discernement doit en principe être présumée, sur la base de l'expérience générale de la vie.

La Convention relative aux droits de l'enfant dispose d'ailleurs que « les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité ». Cependant, l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être pris en considération, notamment s'il y a urgence à agir ou s'il y a lieu de penser que le mineur n'a pas la capacité d'agir de manière libre et volontaire.[9]

9 Si les intérêts du représentant légal sont contraires à ceux du mineur, il y a lieu alors de saisir l'autorité tutélaire pour demander l'instauration d'une curatelle de représentation au sens de l'art. 392 CC.

Annexe 2
Secret professionnel et secret de fonction

Le secret de fonction et le secret professionnel sont des notions définies par le Code pénal (art. 320 et 321 CPS).

Le secret de fonction s'applique à tous ceux qui exercent une tâche de caractère public. Il interdit la divulgation d'un secret qui a été confié ou dont la personne a eu connaissance dans le cadre de son emploi ou de sa charge, sauf si la révélation a été faite avec le consentement écrit de l'autorité supérieure.

Le secret de fonction s'applique à ce qui a été confié par des tiers mais également à l'activité de l'administration. Le détenteur du secret n'est pas la personne mais l'entité administrative ; le secret de fonction ne peut pas être opposé par un employé à son supérieur hiérarchique pour refuser de donner une information.

Dans le canton de Vaud, la Loi sur l'information a introduit le principe de transparence : toute information est publique, a moins que des intérêts prépondérants privés ou publics ne justifient de ne pas la divulguer – le secret de fonction ne s'appliquant qu'à ces informations.

Le secret professionnel s'applique aux professionnels désignés exhaustivement dans l'article 320 CP et à leurs auxiliaires. Il interdit la divulgation d'un secret qui a été confié ou dont la personne a eu connaissance dans l'exercice de sa profession, sauf si la révélation est faite avec le consentement de l'intéressé ou si, sur proposition du détenteur du secret, l'autorité supérieure ou l'autorité de surveillance l'a autorisée par écrit.

S'il y a des similitudes entre le secret de fonction et le secret professionnel, notamment s'agissant de la protection de la sphère privée, la différence essentielle réside dans la question du détenteur du secret : le détenteur du secret couvert par le secret de fonction est l'administration ; le secret de fonction protège l'administration et les relations de l'administré avec celle-ci. Le détenteur du secret couvert par le secret professionnel est l'intéressé ; ce sont ses intérêts qui sont protégés par le secret professionnel.

Le secret de fonction ne s'oppose pas à l'obligation de dénoncer un délit ou de témoigner en justice. Par contre la personne tenue au secret professionnel ne pourra être astreinte à dénoncer un délit ou à témoigner en justice à moins qu'une disposition du droit fédéral ou cantonal ne le prévoie expressément.

Note : une personne peut être soumise à la fois au secret de fonction et au secret professionnel, notamment les employés de la fonction publique exerçant une profession de la santé. Selon la nature de l'information à transmettre, ils doivent être relevés soit du secret de fonction, soit du secret professionnel, soit des deux.

22

Annexe 3
Principes de travail interdisciplinaire

1. Principe de la spécificité disciplinaire

Pour bénéficier de la multidisciplinarité, il faut d'abord qu'il y ait identification et reconnaissance de la disciplinarité.

2. Principe de l'équi-importance

Les interventions des différentes disciplines, donc des différents professionnels travaillant en collaboration, ne sont pas « équivalentes » (l'une ne remplace pas l'autre), mais équi-importantes.

3. Principe d'humble ingérence

Après que chaque participant a pu développer son point de vue en restant strictement dans sa discipline, il est possible, dans une seconde étape, que chacun intervienne en questionnant un autre champ de compétence.

Ce questionnement n'est pas une remise en cause de la compétence de l'autre mais relève d'un droit et d'un devoir d'humble ingérence contribuant à l'élargissement de la démarche.

4. Principe de responsabilité

L'instance qui a la responsabilité de l'appréciation ou de l'action a la responsabilité de la décision prise sur la base du travail interdisciplinaire. Le travail interdisciplinaire n'est pas un modèle de gouvernance collégiale (on ne vote pas pour définir la décision à prendre) mais un processus participatif dans l'élaboration de la décision prise par l'instance responsable.

5. Principe d'organisation et de communication

L'organisation du travail interdisciplinaire doit inclure les aspects suivants :

- définir le type et le but de la collaboration interdisciplinaire (appréciation, coordination de la prise en charge, bilan et réorientation de l'action socio-éducative)
- définir qui a la responsabilité du fonctionnement de la collaboration interdisciplinaire (selon le principe 4 ci-dessus)
- définir les buts des séances et les participants
- convoquer les séances (date, lieu, heure)
- assurer la conduite de la séance et la mise en œuvre des principes de disciplinarité, d'équi-importance, d'humble ingérence et de responsabilité
- conclure en formulant une synthèse et en définissant les suites à donner par chaque participant
- régler la communication : définir par qui, comment et avec quel contenu la présentation de décisions et de ce qui y a conduit sera communiquée aux parents et/ou à l'enfant, cas échéant à d'autres professionnels ayant besoin de cette information.

Document élaboré par le chef du SPJ pour la formation interne et externe



24

Contacts et adresses utiles

Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO)
Rue de la Barre 8
1014 Lausanne
T +41 21 316 32 32 / F +41 21 316 31 44

- Direction pédagogique
  Ch de Maillefer 35
  1014 Lausanne
  T +41 21 316 32 50 / F +41 21 316 32 55

Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP)
Rue St-Martin 24
1014 Lausanne
T +41 21 316 63 04 / F +41 21 316 63 17

Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF)
Rue Cité-Devant 11
1014 Lausanne
T +41 21 316 54 01 / F +41 21 316 57 61

- Office de l'enseignement spécialisé (OES)
  Rue Cité-Devant 11
  1014 Lausanne
  T +41 21 316 54 00 / F +41 21 316 57 61
- Office de psychologie scolaire (OPS)
  Rue Cité-Devant 11
  1014 Lausanne
  T +41 21 316 55 05 / F +41 21 316 55 09
- Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (Unité PSPS)
  Rte de Chavannes 37
  1014 Lausanne
  T +41 21 623 36 36 / F +41 21 623 36 10

Service de protection de la jeunesse (SPJ)
Av. de Longemalle 1
1020 Renens
T +41 21 316 53 53 / F +41 21 316 53 30

- Office régional de protection des mineurs de l'Ouest (ORPM Ouest)
  Rte de l'Hôpital 5 - Case postale 153
  1180 Rolle
  T + 41 21 557 53 17 / F + 41 21 557 53 18
- Office régional de protection des mineurs du Nord (ORPM Nord)
  Av. Haldimand 39 - Case postale 1287
  1401 Yverdon-les-Bains
  T + 41 24 557 66 00 / F + 41 24 557 66 10
- Office régional de protection des mineurs du Centre (ORPM Centre)
  BAP - Av. des Casernes 2
  1014 Lausanne
  T + 41 21 316 53 10 / F + 41 21 316 53 35
- Office régional de protection des mineurs de l'Est (ORPM Est)
  Ch. du Levant 5
  1814 La Tour-de-Peilz
  T + 41 21 557 94 69 / F + 41 21 557 94 70

Rédaction

Le présent document a été élaboré sur mandat du Directeur général de l'enseignement obligatoire, du chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation et du chef du Service de protection de la jeunesse, pour répondre au souhait formulé par les participants aux séminaires du printemps 2008 «Collaborer à l'éducation de l'enfant. Assurer la protection des mineurs».

Il a été rédigé dans le cadre des activités d'un groupe de travail transversal constitué de :

DGEO : M. Georges Berney, directeur Établissement secondaire Léon Michaud, Yverdon
Mme Sandra Modiano, collaboratrice pédagogique, Direction pédagogique

SESAF : Mme Eugénie Sayad, cheffe de l'Office de psychologie scolaire
Mme Anne Décosterd, inspectrice, Office de l'enseignement spécialisé
Dr Olivier Duperrex, Office des écoles en santé, médecin responsable de la santé scolaire (co-animation)

SPJ : M. Frédéric Vuissoz, chef de l'Office régional de protection des mineurs de l'Ouest
Mme Patricia de Meyer, cheffe de l'Unité d'appui juridique
M. Marc Favez, chef de l'Unité de support méthodologique (1ère rédaction et co-animation)

Son contenu s'inspire de travaux préalables, notamment :

– les travaux du sous-groupe traitant du travail en réseau dans le cadre du Rapport du Groupe de travail « Conception pédagogique » dans le domaine de la pédagogie spécialisée
– les travaux des séminaires « Collaborer à l'éducation de l'enfant. Assurer la protection des mineurs »
– la conférence donnée en conclusion à cette démarche le 29.10.2008 par Mme Patricia Mc Culloch sous le titre : « Faut-il vraiment collaborer ? ».

Principes de collaboration et de communication
dans l'intervention en faveur des mineurs en difficulté ou en danger dans leur développement

Les services, établissements ou institutions dépendant du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture collaborent et se transmettent des informations dans le cadre de l'intervention multidisciplinaire en faveur de mineurs en difficulté ou en danger dans leur développement.

Ce document a été établi d'une part pour définir les principes de cette collaboration et de la communication d'informations, d'autre part pour définir les concepts relatifs aux différentes formes de collaboration et harmoniser les termes utilisés lorsque les services, établissements ou institutions communiquent entre eux.

canton de vaud

Département de la formation, de la jeunesse et de la culture
Direction générale de l'enseignement obligatoire
Direction générale de l'enseignement postobligatoire
Service de l'enseignement spécialisé et de l'aide à la formation
Service de protection de la jeunesse

CADEV n° 20001 - octobre 2011

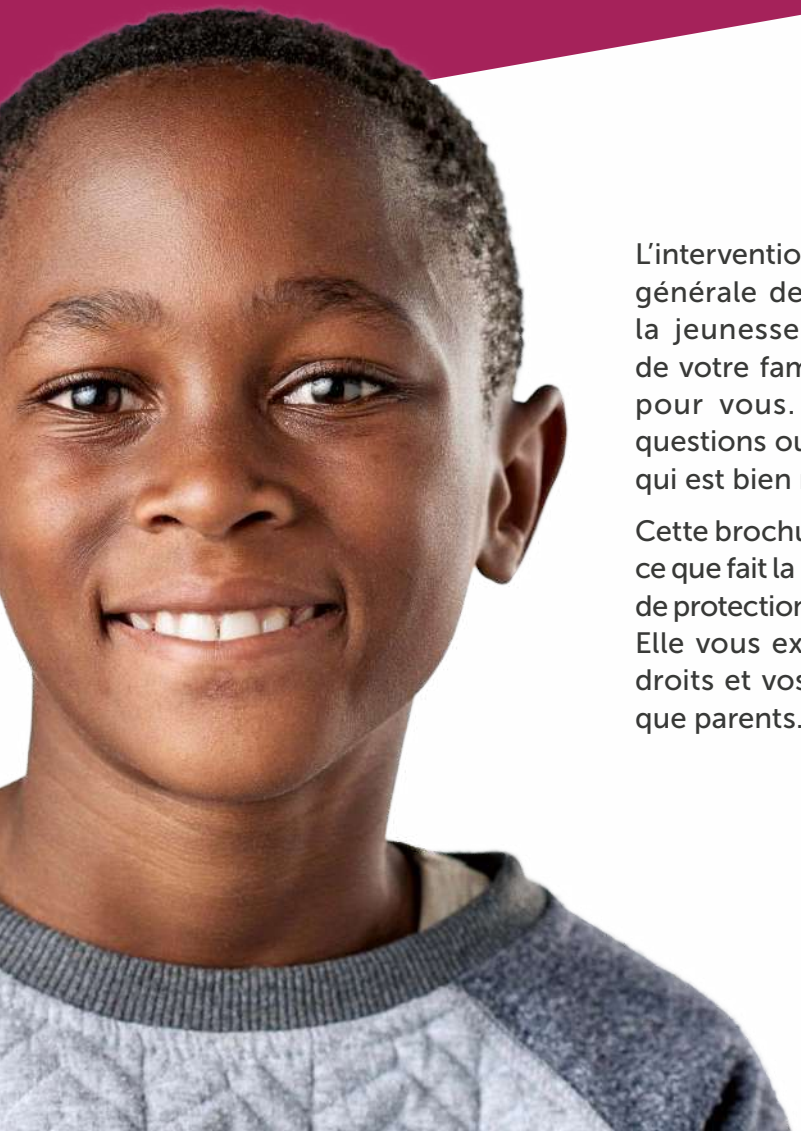


Votre enfant a besoin de protection : que se passe-t-il ?

canton de vaud

DFJC Département de la formation de la jeunesse et de la culture
DGEJ Direction générale de l'enfance et de la jeunesse

Nous devons protéger les enfants



L'intervention de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) auprès de votre famille est nouvelle pour vous. Vous avez des questions ou des craintes, ce qui est bien normal.

Cette brochure vous explique ce que fait la DGEJ et l'Autorité de protection de l'enfant (APE). Elle vous explique aussi vos droits et vos devoirs en tant que parents.

Qui est la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)?

La DGEJ est un service de l'Etat de Vaud. Elle est en charge d'assurer avec les parents, ou suite à une décision de l'Autorité de protection de l'enfant (APE), la protection des mineurs en danger dans leur développement. La DGEJ est également en charge d'autres missions: par exemple la promotion de la participation des jeunes ou encore la prévention en milieu scolaire.

La DGEJ peut intervenir dans votre famille par:

- une demande d'aide de votre part ou de la part de votre enfant
- un signalement par une autre personne, par exemple la direction de l'école ou le pédiatre
- une mesure de protection ordonnée par la justice de paix qui est l'autorité de protection de l'enfant (APE), ou le tribunal d'arrondissement.

A la DGEJ, ce sont les **Offices régionaux de protection des mineurs (ORPM)** qui accompagnent les familles quand le bien de l'enfant est en danger. Les assistantes sociales et les assistants sociaux de la DGEJ travaillent en collaboration avec des professionnels spécialisés dans les domaines de la psychologie, de la pédagogie et de la santé. Il y a quatre ORPM dans le canton de Vaud: **à Lausanne, Yverdon-les-Bains, Rolle et Montreux.**

Comme parents, vous êtes les premiers responsables d'assurer la protection de votre enfant

Les enfants sont plus vulnérables que les adultes, c'est pourquoi le droit les protège spécifiquement. **Un enfant est une personne entre 0-18 ans.** Les enfants ont même une convention qui leur est entièrement dédiée.

Il s'agit de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CDE). Cette convention dit que tous les enfants ont le droit de grandir en sécurité et de bien se développer.

Ce que vous devez faire en tant que parents

Les parents peuvent et doivent élever leur enfant eux-mêmes le mieux possible. Ils font ce qu'il faut pour que l'enfant se porte bien.

En tant que parents, vous décidez de beaucoup de choses pour votre enfant. Par exemple:

- vous devez protéger votre enfant
- vous devez faire le nécessaire pour qu'il se développe bien, physiquement et psychologiquement
- vous devez aussi demander l'avis de l'enfant quand vous prenez des décisions importantes qui le concernent
- vous devez laisser de la liberté à l'enfant; cette liberté doit être adaptée à son âge

C'est quoi le bien de l'enfant ?

Le bien de l'enfant, c'est tout ce que l'enfant doit avoir pour bien grandir. Par exemple:

- assez à manger et à boire
- des habits pour le temps qu'il fait
- un lit et un espace à lui
- on s'occupe de lui et on lui donne de l'affection
- pas de violence physique (vous n'avez pas le droit de frapper votre enfant)
- pas de violence psychologique (par exemple, pas d'insultes)
- pas de disputes sans arrêt ni de violence entre ses parents

Parfois le bien de l'enfant est en danger et ses parents ne peuvent pas ou ne veulent pas le protéger. Alors l'Etat doit faire quelque chose pour protéger l'enfant.

> *Lorsqu'un enfant est en danger dans sa famille, l'Etat doit intervenir et le protéger*



Dossier DJES/DGEJ 302 / 388

Pourquoi la DGEJ doit intervenir ?

La DGEJ intervient quand le bien de l'enfant est en danger et que les parents ne peuvent pas changer les choses eux-mêmes.

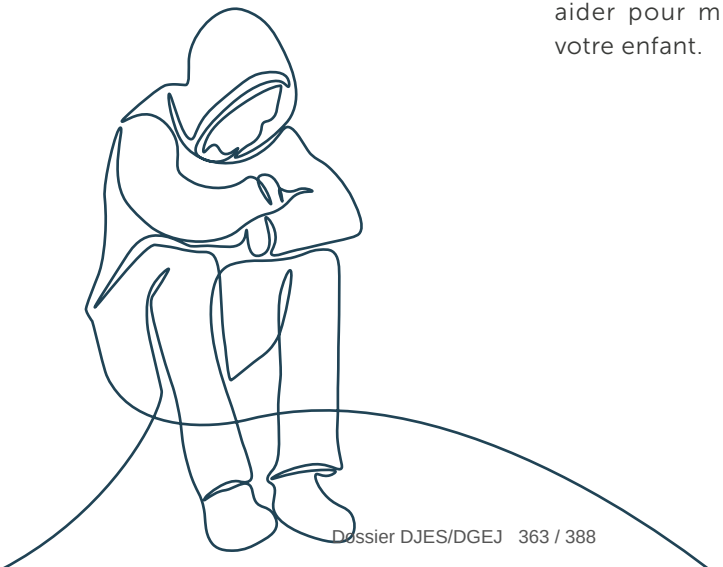
Le bien de l'enfant est en danger quand un danger physique ou psychologique le menace. Il y a beaucoup de raisons pour lesquelles le bien de l'enfant peut être en danger. Par exemple quand les parents:

- **frappent leur enfant ou quand ils crient sans arrêt sur lui**
- **se disputent sans arrêt et qu'il y a de la violence entre eux**
- **sont séparés et qu'ils se disputent pour savoir chez qui l'enfant ira habiter**
- **quand le père ou la mère est malade et ne peut s'occuper correctement de l'enfant**

L'enfant souffre de la situation. Il peut alors se montrer agressif ou se replier sur lui-même.

La DGEJ intervient parce que les parents demandent de l'aide.

La DGEJ intervient aussi parce qu'une personne s'inquiète du bien de l'enfant et signale la situation.



Qu'est-ce qu'une demande d'aide ?

Vous pouvez demander de l'aide à la DGEJ, si vous avez des difficultés à vous occuper de votre enfant et que son bien est en danger. Vous devez vous adresser à l'Office régional de protection des mineurs (ORPM) de votre domicile. **L'enfant peut aussi demander de l'aide à la DGEJ.**

La personne qui demande de l'aide prend contact avec l'ORPM de sa région. Elle pourra parler avec un assistant social.

L'assistant social va donner des conseils ou orienter la famille vers d'autres organismes.

Si l'enfant a besoin de protection, l'assistant social va proposer de vous aider pour mieux vous occuper de votre enfant.

Qu'est-ce qu'un signalement ?

Si les parents ne demandent pas d'aide, et que le bien de l'enfant est en danger, l'Etat doit intervenir. La loi dit que c'est l'Autorité de protection de l'enfant (APE) qui intervient pour protéger l'enfant. Dans le canton de Vaud, l'APE est la justice de paix. Si les parents sont en train de divorcer, le tribunal d'arrondissement peut prononcer des mesures de protection.

L'APE sait que l'enfant est en danger car elle reçoit un signalement. Un signalement est une communication écrite qui indique qu'un enfant est peut-être en danger et que ses parents n'organisent pas une aide suffisante pour l'aider.

Toute personne peut effectuer un signalement. Certains professionnels ont même une obligation inscrite dans la loi (par exemple pédiatre, psychologue ou directeur d'école).

Le signalement déclenche l'ouverture d'une procédure auprès de l'autorité de protection de l'enfant.

Que fait la DGEJ en cas de signalement ?

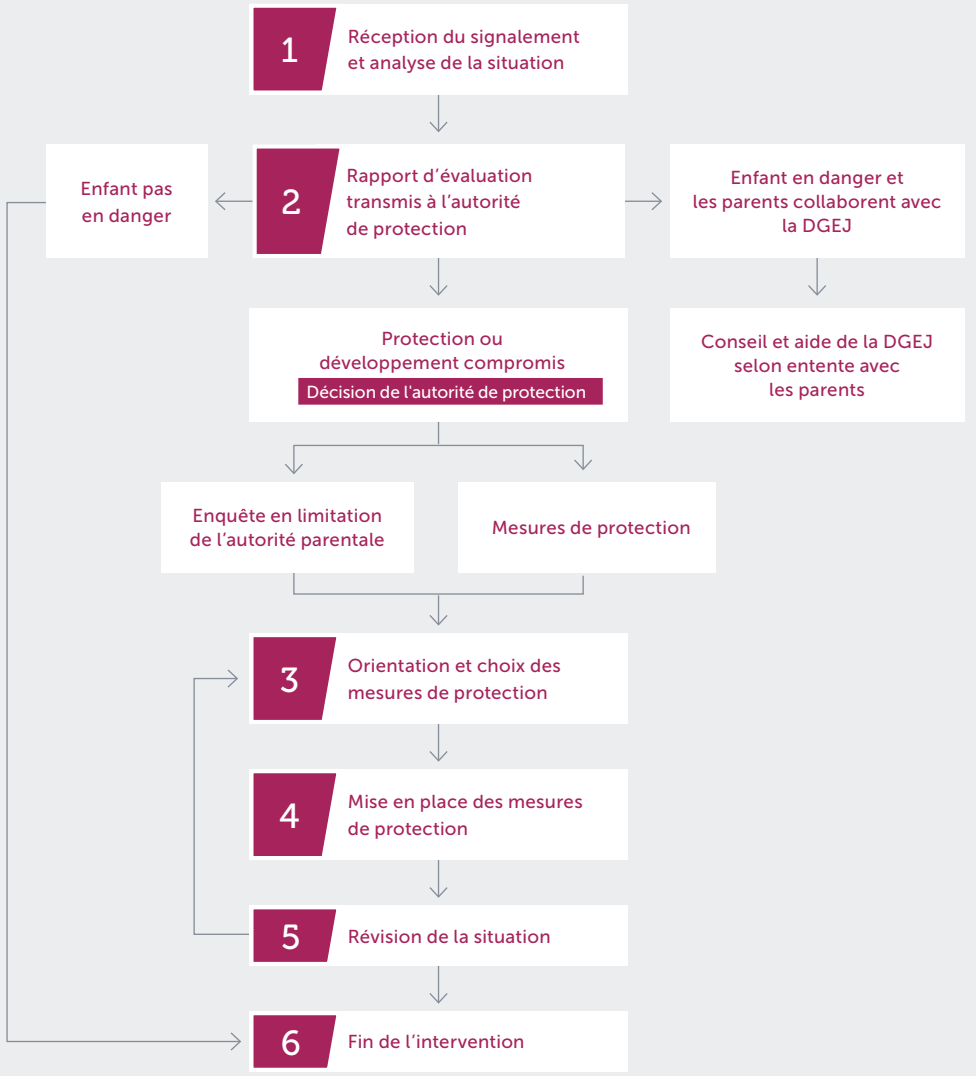
Si votre enfant est en danger, un assistant social de l'ORPM de votre région discutera de la situation signalée avec vous, votre enfant, les professionnels qui connaissent votre enfant (son professeur, son pédiatre, etc.), éventuellement des proches.

La DGEJ va examiner si l'enfant est en danger et s'il a besoin de protection. Elle va donner son avis. Ces informations sont transmises à l'APE qui va décider de la suite:

- l'enfant n'est pas en danger, fermeture du dossier
- l'enfant est en danger et une mesure de protection pour l'enfant est nécessaire

Durant la procédure:

- vous et votre enfant avez le droit de vous exprimer avant qu'une décision soit prise
- vous-même, votre avocat ou votre enfant avez la possibilité de consulter le dossier en tout temps
- vous êtes tenus de collaborer avec les institutions de protection de la jeunesse
- le signalant est informé de la suite donnée à son signalement



C'est quoi une mesure de protection de l'enfant ?

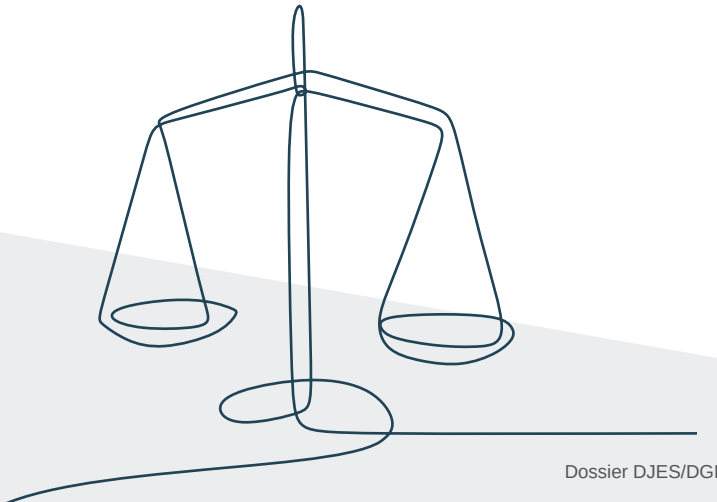
L'Autorité de protection de l'enfant (APE) décide comment on peut protéger le bien de l'enfant. On dit qu'elle rend une décision. Elle décide de mettre en place une mesure de protection de l'enfant pour:

- aider l'enfant
- compléter l'éducation des parents

L'APE n'est pas là pour punir les parents. Elle regarde très en détail ce que les parents savent bien faire et où ils ont besoin d'aide.

L'APE ne va pas faire les choses à la place des parents, elle est là pour accompagner, aider et soutenir les parents.

L'APE va demander à la DGEJ de mettre en place et de surveiller la mesure de protection qu'elle a ordonnée.



La loi prévoit plusieurs mesures de protection.
En Suisse, c'est le Code civil suisse (CC). Ces mesures vont avoir un effet plus ou moins grand sur la vie de tous les jours de la famille.

Rappeler les parents à leurs devoirs – art. 307 al. 3 CC
L'APE considère qu'un rappel à vos devoirs de parents devrait écarter le danger. Elle pourra par exemple vous obliger à collaborer avec l'école, à suivre une thérapie ou à effectuer une médiation.

Mandat de surveillance éducative – art. 307 CC
L'APE considère qu'un simple rappel à vos devoirs de parents ne suffit pas. Elle donne alors à la DGEJ un droit de regard et d'information qui devra surveiller les soins, l'éducation et la formation donnée à votre enfant et d'en rendre compte à l'APE.

Curatelle d'assistance éducative – art. 308 al. 1 CC
L'APE considère qu'une mesure plus importante est nécessaire pour protéger votre enfant. Un assistant social de la DGEJ vous conseille et vous aide. Il peut aussi vous donner des directives.

Curatelle de surveillance des relations personnelles – art. 308 al. 2 CC
Si dans le cadre d'une séparation vous n'arrivez pas à vous mettre d'accord sur l'organisation du droit de visite, l'APE peut désigner un assistant social de la DGEJ qui vous aidera à fixer un calendrier de visites pendant une année.

Retrait du droit de déterminer le lieu de résidence – art. 310 CC
Cette mesure est prononcée lorsqu'il est impossible de protéger votre enfant par les mesures précédentes. L'APE mandate la DGEJ afin de placer votre enfant, hors du foyer familial, au mieux de ses intérêts (par exemple en foyer ou dans une famille d'accueil).

Retrait de l'autorité parentale – art. 311 et 312 CC
C'est la mesure la plus forte et la plus rare. Elle est prononcée lorsque toutes les autres mesures de protection sont sans résultat ou insuffisantes. L'APE désigne un tuteur à l'enfant. C'est le Service des curatelles et tutelles professionnelles (SCTP) qui se charge de suivre votre enfant et non la DGEJ.

Quels sont vos droits et ceux de votre enfant dans le cadre d'une mesure de protection ?

- Droit d'être entendu (donner votre point de vue)
- Droit d'avoir l'accès au dossier de votre enfant (celui de la DGEJ comme de l'APE)
- Droit de participer à la procédure et de dire ce que vous pensez des informations récoltées par l'APE (témoin, expertise)
- Droit d'être informé des décisions prises
- Droit de contester lorsque vous n'êtes pas d'accord avec la décision prise (celle de la DGEJ comme de l'APE)
- Droit de bénéficier de l'assistance judiciaire, si vous souhaitez être assisté d'un conseiller juridique (avocat), mais que vous n'en avez pas les moyens financiers
- Droit de vous plaindre du traitement de votre cas par l'APE auprès du tribunal cantonal
- Droit de demander en tout temps une réévaluation de votre situation auprès de l'APE

C'est toujours le bien de l'enfant qui doit être au centre



Les ressources qui peuvent vous aider

Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)
Office de protection des mineurs de votre domicile

Lausanne
(Lausanne et sa région)
Tél. 021 316 53 10

Rolle
(Ouest vaudois)
Tél. 021 557 53 17

Montreux
(Est vaudois)
Tél. 021 557 94 69

Yverdon-les-Bains
(Nord vaudois et Broye-Vully)
Tél. 024 557 66 00

www.vd.ch/dgej

Assistance judiciaire

Si vous n'avez pas suffisamment de moyens, vous pouvez demander une assistance judiciaire auprès de l'autorité compétente pour la procédure de protection (la justice de paix ou le tribunal d'arrondissement). Formulaire en ligne sur le site de l'Etat de Vaud, www.vd.ch. L'assistance judiciaire comprend la dispense des avances de frais et la désignation d'un conseil juridique. Elle n'est toutefois pas gratuite, il faudra la rembourser.

Bureau de médiation administrative

Ce bureau aide les usagères et les usagers dans leurs rapports avec les autorités et l'administration et sert d'intermédiaire lors de conflits. Adresse: **Rue Saint-Martin 6, 1002 Lausanne,** 021 557 08 99.

Permanence de l'Ordre des avocats

Cette permanence permet d'avoir une consultation de 15 minutes par un avocat pour un montant de CHF 40.-. Quatre lieux disponibles selon la région concernée. Heures et adresses exactes à consulter directement sur le site www.oav.ch.

KESCHA

Ce centre d'écoute et d'assistance de l'enfant et de l'adulte offre des informations et un conseil aux personnes concernées par une mesure de protection de l'enfant ou de l'adulte. Site internet : www.kescha.ch.



Dossier DJES/DGEJ - 267 / 388

canton de vaud

DFJC Département de la formation de la jeunesse et de la culture
DGEJ Direction générale de l'enfance et de la jeunesse

adveo.ch

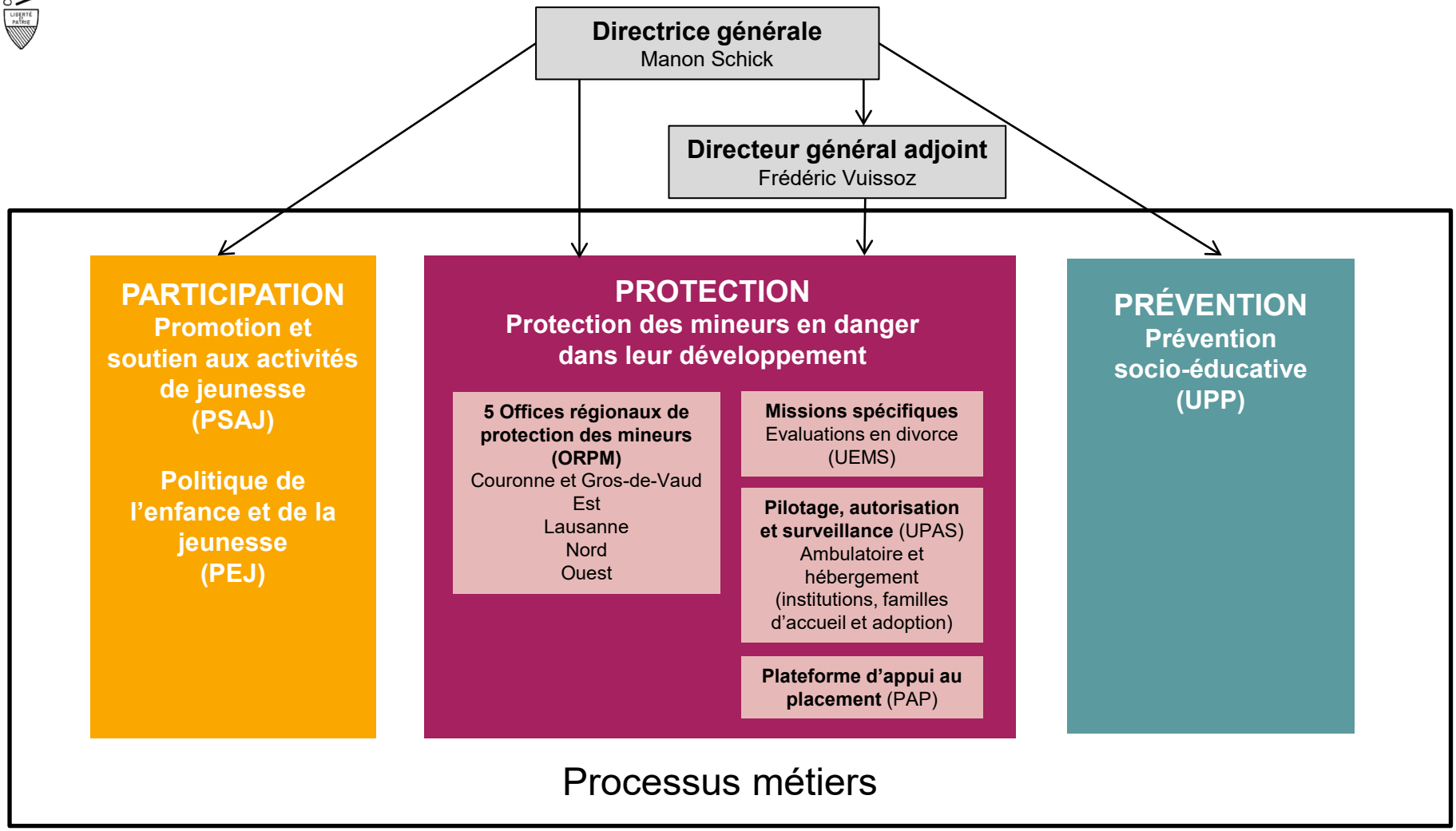
Av. de Longemalle 1
1020 Renens

Tél. 021 316 53 53

info.dgej@vd.ch
www.vd.ch/dgej



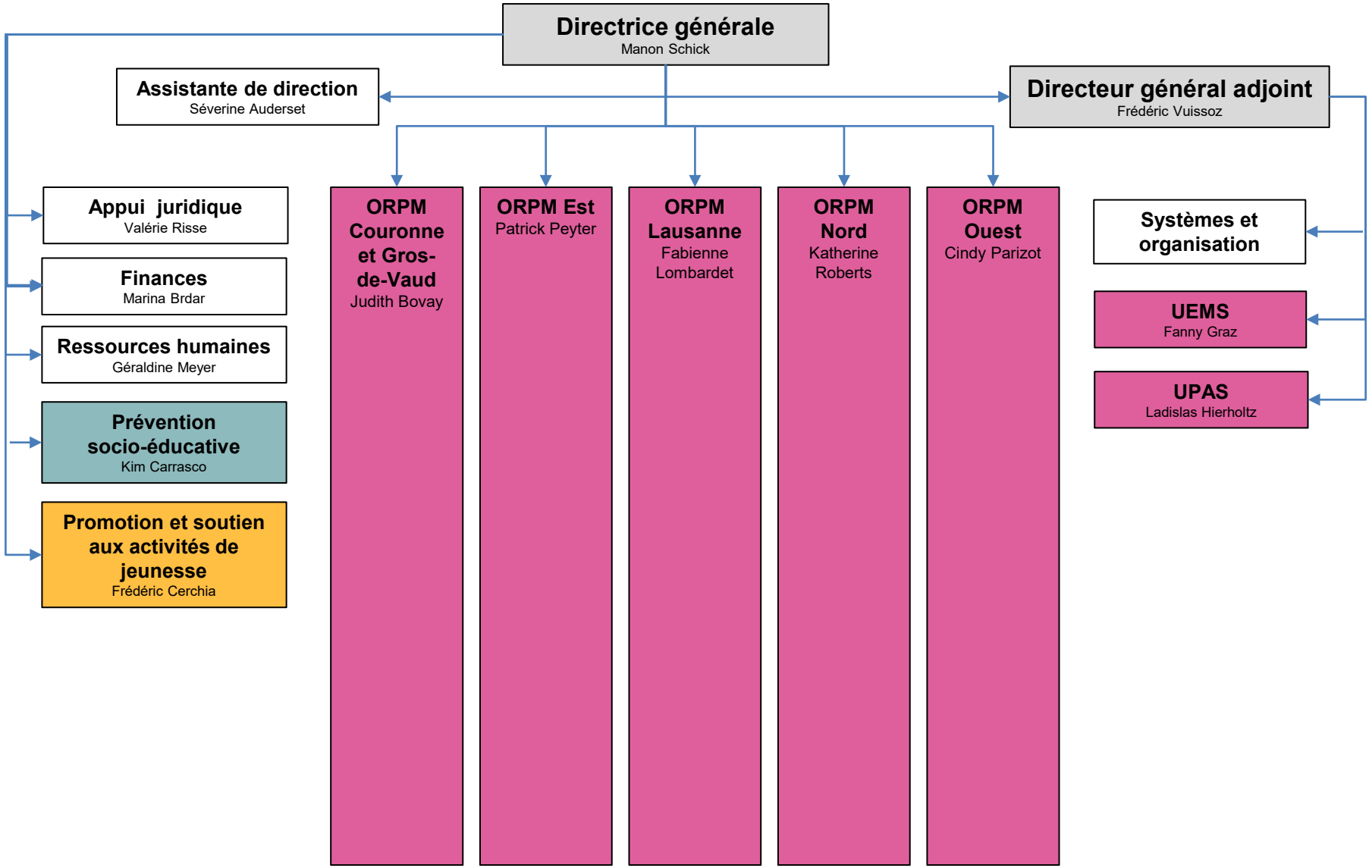
Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)



Processus transversaux

Appui juridique	Communication	Finances	Ressources humaines	Systèmes et organisation

ORGANIGRAMME DU CONSEIL DE DIRECTION





Rapport d'activité
2023

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DJES Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité
DGEJ Direction générale de l'enfance et de la jeunesse

> Il est essentiel que les enfants et les jeunes puissent grandir et s'épanouir en sécurité.



Photo : ARC-Sieber

Bilan 2023 de la Directrice générale

L'année 2023 a été délicate pour le secteur de la protection de l'enfance, en particulier en raison des difficultés de recrutement et du manque de places d'hébergement. En novembre, le Conseil d'Etat a alloué 15 millions de francs pérennes à l'ensemble du domaine social parapublic pour notamment revaloriser les salaires. Cette enveloppe est une première étape significative en vue de réduire complètement l'écart salarial avec les cantons voisins. Un des défis majeurs pour notre canton reste de vaincre la pénurie systémique de personnel éducatif et de renforcer l'attractivité des métiers de la protection de l'enfance.

L'Etat a le devoir de garantir le respect des droits des enfants et il est essentiel que ces derniers puissent grandir et s'épanouir en sécurité. A cet effet, je souhaite saluer les collaboratrices et les collaborateurs de la DGEJ qui font un travail remarquable. Ce sont elles et eux qui incarnent nos trois missions de prévention, de participation et de protection et qui, sans relâche, au quotidien, œuvrent à offrir un avenir meilleur aux enfants et aux jeunes du canton de Vaud, un avenir qu'ils·elles méritent.

La modernisation de la DGEJ est en bonne route – en termes de structure, de personnel, de procédures, même s'il nous reste encore de nombreuses étapes pour que nous puissions bénéficier d'un système et d'une infrastructure de pointe. Je suis fière de ce qui a été accompli en 2023 et je me réjouis de poursuivre notre travail en 2024.

MANON SCHICK, Directrice générale,
Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)

> Je salue les collaboratrices et collaborateurs de la DGEJ qui font un travail remarquable, œuvrant au quotidien à défendre et promouvoir les droits des enfants.

Chiffres clés 2023

Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)

206 millions de budget annuel

3 missions : prévention, participation, protection

307 collaboratrices et collaborateurs

Participation

11 conventions de subventionnement

50 projets d'activités extrascolaires soutenus financièrement pour les enfants et jeunes migrant·e·s

22 projets à but culturel, sportif ou social soutenus financièrement, portés par des jeunes

18 projets de communes et d'associations visant le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse soutenus financièrement

25 membres de la Commission des jeunes de 14 à 18 ans

Protection

5 Offices régionaux de protection des mineur·e·s (ORPM)

1 unité chargée de l'autorisation et de la surveillance des lieux d'accueil

1 unité chargée des évaluations lors de séparations conflictuelles

26 contrats avec des institutions d'accueil

116 prestations socio-éducatives (ambulatoire ou hébergement)

Prévention

32 conventions de subventionnement

38 prestations réparties en 5 axes :

- **13** encouragement précoce
- **9** pôles éducatifs en milieu scolaire
- **3** soutiens à la parentalité
- **7** soutiens aux adolescents
- **6** soutiens aux enfants et leurs familles dans des contextes de vie fragilisants



Les enfants et les jeunes dans le canton de Vaud

Sources : statistiques Vaud

163'888

mineur·e·s dans le Canton

247'550

0-25 ans

Les enfants ayant besoin de protection

8'174

enfants suivis par la DGEJ

87%

d'entre eux bénéficient, avec leurs parents, d'un encadrement socio-éducatif

13%

d'entre eux sont placés en foyer ou en famille d'accueil

190

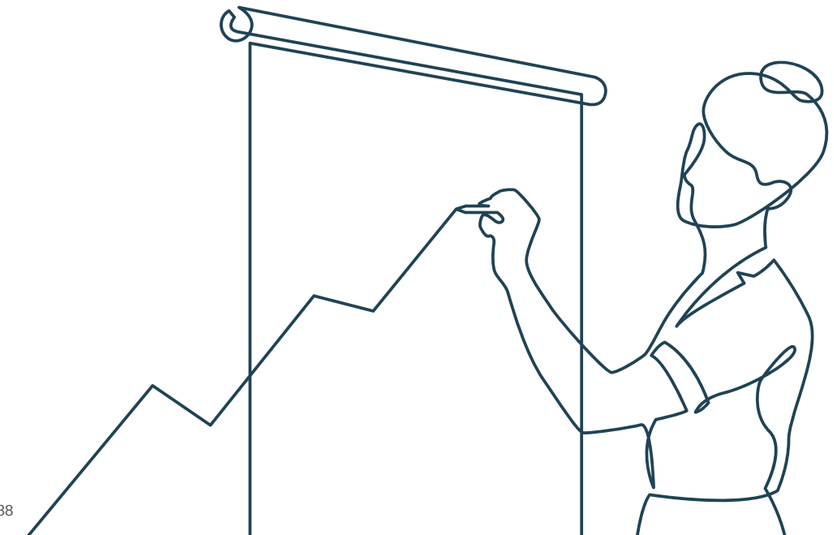
familles d'accueil cantonales

40

foyers

3'251

signalements d'enfants en danger



La mission triple

de la DGEJ pour les enfants et les jeunes

Participation

Encourager la promotion d'un environnement favorable à leur développement.



Prévention

Réduire les difficultés socio-éducatives des mineur·e·s.



Protection

Intervenir lorsqu'un enfant est en situation de mise en danger.



Cadre légal et réseau de professionnel·le·s de l'enfance

La Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) a la responsabilité d'assurer la protection et le bien-être des mineur·e·s dans le canton de Vaud. Le système cantonal suit une procédure bien établie basée sur le cadre légal international, fédéral et cantonal, tels que :

- **La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par les Nations Unies en 1989**
- **La Constitution fédérale (art. 11 Cst)**
- **Le Code civil (art. 307 ss CC)**
- **L'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE) de 1977**
- **La Loi sur la protection des mineurs (LProMin) de 2004 et son Règlement d'application (RLProMin) qui établissent que tout enfant en danger dans son développement physique, psychique, affectif ou social, doit recevoir une protection adéquate.**
- **La Loi sur la promotion et le soutien aux activités de jeunesse (LSAJ) de 2010, révisée en 2023**
- **La Loi fédérale sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ) de 2011**

Pour mener à bien sa mission, la DGEJ œuvre en étroite collaboration avec les professionnel·le·s du secteur de l'enfance et de la jeunesse : pédiatres, pédopsychiatres, écoles, éducatrices·teurs, travailleurs·euses sociaux de proximité, animateurs·trices socioculturel·le·s, les communes et autres. D'autre part, la DGEJ met en œuvre les mandats de protection institués par la Justice de Paix.

Que fait la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse ?

La DGEJ œuvre tout au long du parcours de vie des enfants et des jeunes de 0 à 25 ans, et au-delà, pour fournir ou subventionner des prestations dans les domaines suivants :



Enfance

- Encouragement précoce
- Soutien à la parentalité
- Autorisation et soutien aux familles d'accueil
- Adoption
- Protection de l'enfance
- Formation des professionnels de l'enfance
- Soutien aux enfants et leurs familles dans des contextes de vie fragilisant
- Aide en cas d'enlèvement international d'enfant
- Projet pilote de consensus parental lors de séparations et divorces
- Prévention abus d'ordre sexuel

Adolescence

- Soutien et organisation de la Commission des jeunes du Canton de Vaud
- Information et soutien aux adolescents : ciao.ch et Pro Juventute
- Organisation de plateformes intercommunales sur le soutien aux activités de la jeunesse
- Soutien aux projets de jeunes
- Soutien aux projets de communes destinés aux jeunes
- Soutien au numéro pour les jeunes : 147
- Soutien au numéro de Conseils aux parents : 058 261 61 61
- Prévention contre le surendettement des jeunes

En dehors du milieu familial

- Pôles de compétences socio-éducatifs en milieu scolaire
- Plateforme d'appui aux placements
- Surveillance des foyers avec hébergement
- Autorisation des camps pour mineur·e·s avec hébergement de plus de 7 jours
- Autorisation d'internat d'une école privée
- Relais enfants-parents pour les familles à l'épreuve du pénal
- Organisation de colloques socio-éducatifs
- Accompagnement de la consultation de son dossier de protection des mineur·e·s ou d'adoption

www.vd.ch/dgej



VASSILIS VENIZELOS
Conseiller d'Etat

"Comme le dit l'adage : il faut un village pour élever un enfant. Le développement et l'épanouissement des enfants et des jeunes est une responsabilité qui doit être collective, et ne pas uniquement reposer sur le dos des individus, des parents, et des jeunes mères trop souvent. C'est pourquoi le Canton de Vaud s'engage auprès des familles et des jeunes, et continue à renforcer la politique de l'enfance et de la jeunesse."

Participation

Activités 2023

4e Session cantonale des jeunes

La Commission de jeunes du Canton de Vaud (CdJ-Vaud)

Elle a pour mission de prendre position sur les projets de loi ou les sujets concernant la jeunesse, de transmettre des propositions aux autorités politiques et fait partie du comité de préavis d'attribution des aides financières à des projets de jeunes. Elle peut être consultée par le Conseil d'Etat et ses départements pour donner son avis sur des projets de loi ou de décrets. En 2023, elle s'est positionnée à huit reprises, par exemple en soutenant l'idée d'inscrire le principe de l'éducation sans violence dans le Code civil mis en consultation au niveau fédéral. La CdJ-Vaud peut compter sur les conseils et le soutien méthodologique de l'équipe du Délégué cantonal à la jeunesse.

www.cdj-vaud.ch

La 4e édition de la Session cantonale des jeunes s'est déroulée sur un week-end de mars 2023 à Lausanne. Organisée avec la Commission de jeunes du Canton de Vaud (CdJ-Vaud), elle a réuni près de 80 jeunes âgé·e·s de 14 à 20 ans de tout le canton.

Les participant·e·s se sont réuni·e·s en ateliers pour discuter de thèmes choisis par des jeunes en présence du Conseiller d'Etat Vassilis Venizelos : la santé mentale, le climat, les transports publics et la formation, puis dans la salle du Parlement vaudois, pour débattre, amender et adopter les propositions élaborées. Celles-ci ont été remises à la Présidente du Grand Conseil d'alors, la députée verte Séverine Evéquoz, qui a clôturé la Session. Une des propositions visant la "mise en place d'un programme de prévention sur la santé mentale dans les lieux de formation" a fait l'objet d'une motion déposée par la députée socialiste Jessica Jaccoud.

A la suite de la Session, la CdJ-Vaud a lancé un appel à candidatures pour son renouvellement. Plus de 70 jeunes ont postulé. Constituée de 25 membres âgé·e·s de 14 à 18 ans, la CdJ-Vaud a accueilli 14 nouveaux membres en juin ainsi qu'un nouveau président, Alexander Atakan Mermod.

Les jeunes lors de la Session cantonale | Photos : Junior Team DCIRH



Programme de financements pour développer la politique de l'enfance et de la jeunesse

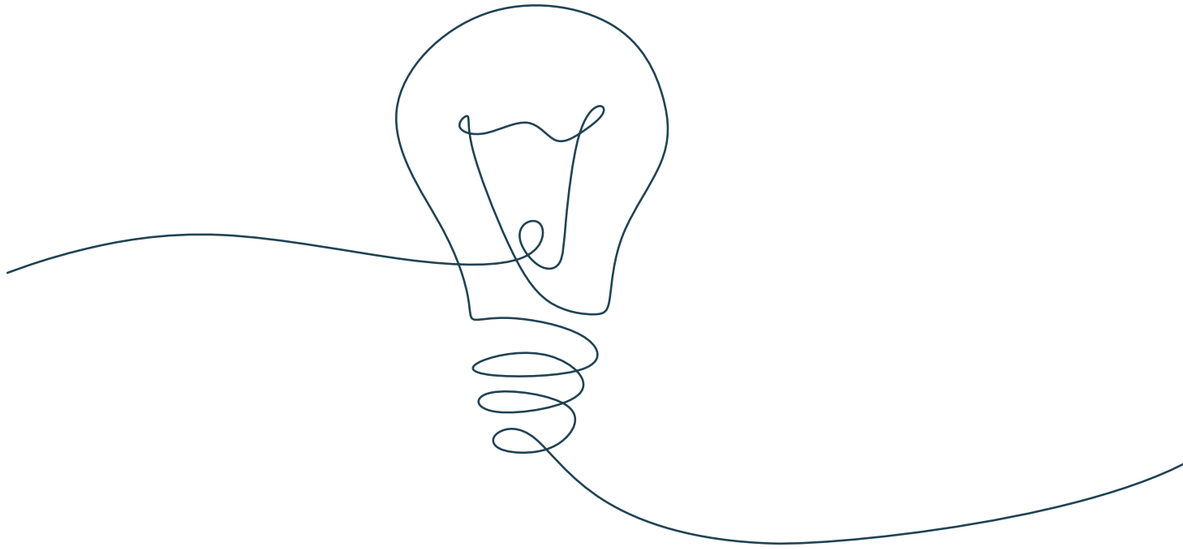
En 2017, le Conseil d'Etat vaudois a adopté des lignes directrices pour sa Politique de l'enfance et de la jeunesse (PEJ) afin d'assurer l'épanouissement des enfants et des jeunes du canton.

Une commission de coordination a été créée pour garantir la cohésion des politiques publiques, des programmes et des prestations des différents services de l'Etat et des communes. Pilotée par la DGEJ et présidée par sa directrice générale, la commission dispose d'un budget annuel de 400'000 francs pour soutenir des projets pilotes et innovants. En 2023, 35 projets ont été reçus, dont 15 projets soutenus pour un montant total de 309'000 francs.

www.vd.ch/pej

Un exemple de projet soutenu par la politique de l'enfance et de la jeunesse : La Scène

Grâce à l'impulsion financière de la PEJ, la Municipalité du Chenit a pu rouvrir un centre d'animation socioculturelle fermé depuis 3 ans. La Scène est un lieu d'accueil pour les jeunes de 12 à 25 ans de la Vallée-de-Joux et mène de nombreux projets culturels et sociaux. Il est encadré par un travailleur social, également présent pour soutenir les jeunes qui rencontrent des difficultés.



Soutien à l'intégration de jeunes migrant·e·s à travers des activités extrascolaires

La DGEJ et ses partenaires, dont l'Etablissement Vaudois d'Accueil des Migrants (EVAM), ont lancé un appel à projets pour financer des initiatives visant à augmenter l'offre ou à faciliter l'accès aux activités de jeunesse extrascolaires pour les enfants et jeunes issus de la migration, bénéficiaires de l'EVAM.

Actuellement, l'intégration des enfants et des jeunes provenant de la migration d'asile passe essentiellement par leur scolarisation. Outre l'école, les activités de jeunesse extrascolaires sont également un excellent vecteur de socialisation et d'apprentissage de la langue française, qui est un de leurs droits (art. 31, al. 1) reconnus par la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

Sur un total de 81 dossiers reçus par la DGEJ, 50 projets ont obtenu une aide financière pour un montant total de 175'000 francs. Les projets concernaient des activités culturelles, sportives, sociales et de découverte de la vie locale menés par des communes et des associations actives dans ces domaines.

Un jeu vidéo pour prévenir le surendettement des jeunes



A la rentrée scolaire 2023, la DGEJ a participé au lancement de Till Next Bill, qui est un "jeu sérieux" numérique et gratuit qui sensibilise les jeunes au surendettement.

Ce jeu invite les jeunes à se mettre dans la peau de personnages confrontés à des défis de gestion d'argent. Le principe est de survivre une année face aux factures qui arrivent en maintenant son budget à flot. Conçu pour les téléphones mobiles, le jeu est disponible sur tablette ou ordinateur : www.tillnextbill.game.

Né d'un besoin des jeunes de davantage d'interactivité et de simulation de la vie réelle dans le domaine de la prévention, le projet a été élaboré par le programme cantonal de prévention du surendettement Parlons Cash: www.parlons-cash.ch. Il est porté par plusieurs services, dont la DGEJ qui assure la coordination des actions pour les jeunes. Le jeu - réalisé par un studio de référence, des spécialistes de la prévention, de la formation, du travail extrascolaire, et la Commission de jeunes - a été dévoilé au Numerik Games Festival à Yverdon-les-Bains lors d'une soirée en présence des Conseillers·ère d'Etat Rebecca Ruiz (DSAS), Vassilis Venizelos (DJES) et Frédéric Borloz (DEF).

www.tillnextbill.game





ATAKAN MERMOD
Président de la Commission
de Jeunes du Canton de Vaud

"Notre objectif en organisant ce débat, c'est de faire entendre notre voix à Berne."

Les jeunes challengent les candidats au Conseil des Etats

Dans le cadre des élections fédérales de 2023, la Commission de jeunes a souhaité encourager la participation des jeunes à la vie politique et relayer leurs intérêts et préoccupations au niveau fédéral.

Un débat a été organisé en vue du 2e tour de l'élection du Conseil des Etats entre les candidats Pascal Broulis (Alliance vaudoise) et Raphaël Mahaim (PS et Verts vaudois). Plus d'une centaine de jeunes Vaudois·e·s de 14 à 25 ans ont répondu présent·e·s le 6 novembre 2023 dans la salle du Grand Conseil. Les échanges ont été organisés autour de trois thématiques choisies par les jeunes : la santé, la surconsommation et le climat. Les jeunes ont pu poser les questions qu'ils avaient préparées en amont, directement, ou à travers l'application "Speak Up", de manière anonyme.

www.cdj-vaud.ch

Participation des jeunes au débat | Photo : ARC-Sieber



Rencontre annuelle des communes : promotion du sport chez les jeunes

Pour sa 10e édition, la Plateforme intercommunale sur le soutien aux activités de la jeunesse (PICSAJ) a réuni près de 80 représentant·e·s de communes et autres partenaires.

Le thème de cette année 2023 était le soutien des communes dans la promotion innovante de l'activité physique et du sport chez les enfants et les jeunes. Organisée en collaboration avec le Service de l'éducation physique et du sport et le Centre vaudois d'aide à la jeunesse, cette soirée a été l'occasion de présenter des exemples de projets inspirants réalisés en collaboration avec les jeunes dans plusieurs régions du canton comme à Sainte-Croix, Renens, Gland, Lutry ou La Sarraz. En guise d'introduction à ces échanges d'expériences en ateliers, les participant·e·s ont assisté à des présentations d'Unisanté et de l'Observatoire du sport populaire. Ces deux organisations qui ont souligné l'évolution des pratiques sportives des jeunes vers plus d'inclusivité, moins de compétitivité, et plus d'offres en libre accès, ainsi qu'un risque de décrochage d'une activité physique élevé à la fin de la scolarité obligatoire, surtout chez les filles.

Skate urbain de La Sarraz, un lieu multigénérationnel et multi-usage dans un préau d'école, Photo : Fabio Jimenez/ABF Swiss Agency





FRÉDÉRIC CERCHIA
Délégué cantonal à l'enfance
et à la jeunesse (DGEJ)

"C'est avec les jeunes qu'il faut monter des projets, c'est la clé du succès."

Lire l'article dans Canton-communes

Protection

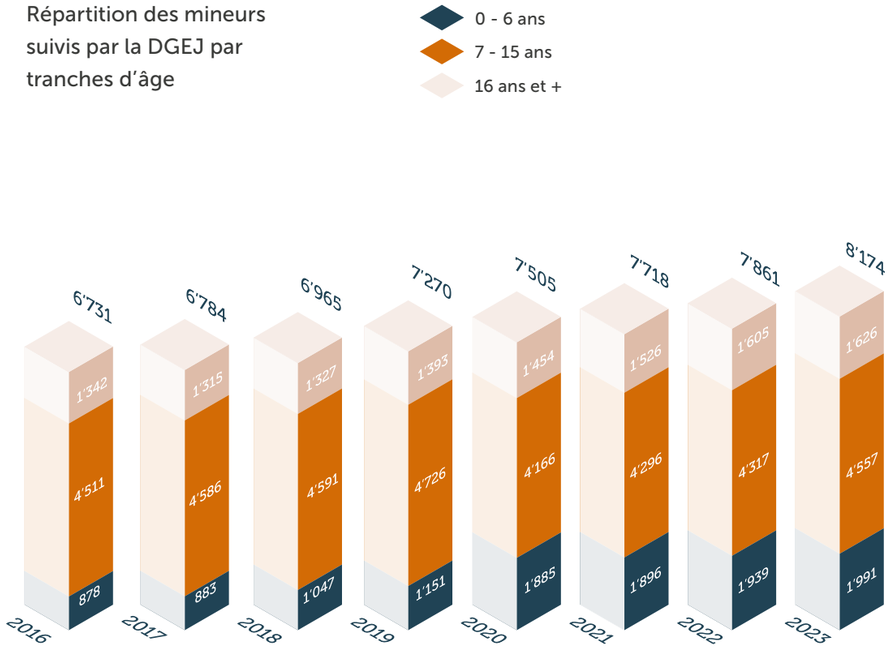
Activités 2023

Toujours plus de mineur·e·s ont besoin de protection

Le nombre d'enfants suivis par la DGEJ a une nouvelle fois augmenté, pour atteindre le chiffre de 8'174 enfants en 2023.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette hausse, l'augmentation démographique dans le canton de Vaud, la précarisation des familles, la dégradation de la santé mentale de la population – notamment des enfants et des jeunes – et une meilleure formation des professionnel·le·s à la détection des situations de maltraitance.

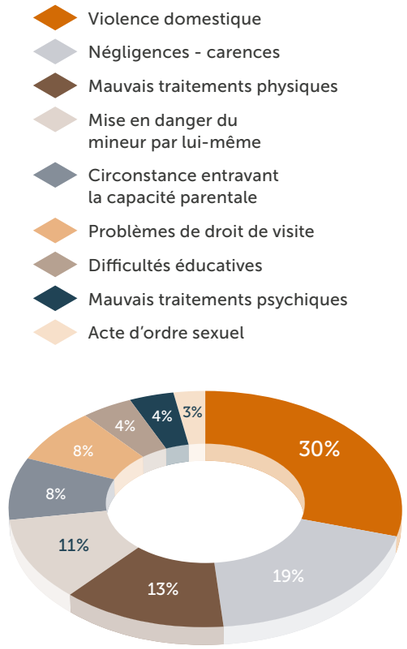
Répartition des mineurs suivis par la DGEJ par tranches d'âge



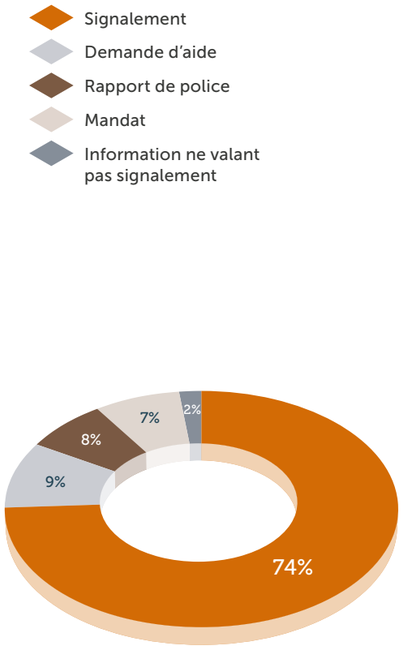
3'251 situations annoncées

La violence domestique intra-familiale, les négligences ou carences des parents vis-à-vis de leur enfant, ou encore les mauvais traitements physiques représentent deux tiers des motifs de signalement d'enfants auprès de la DGEJ. On constate toutefois une augmentation depuis deux ans des mises en danger du·de la mineur·e par lui-même ou elle-même.

Répartition des nouvelles situations annoncées en 2023, par motif



Type de requête 2023, par motif



Création du 5e office régional de protection des mineur·e·s (ORPM)

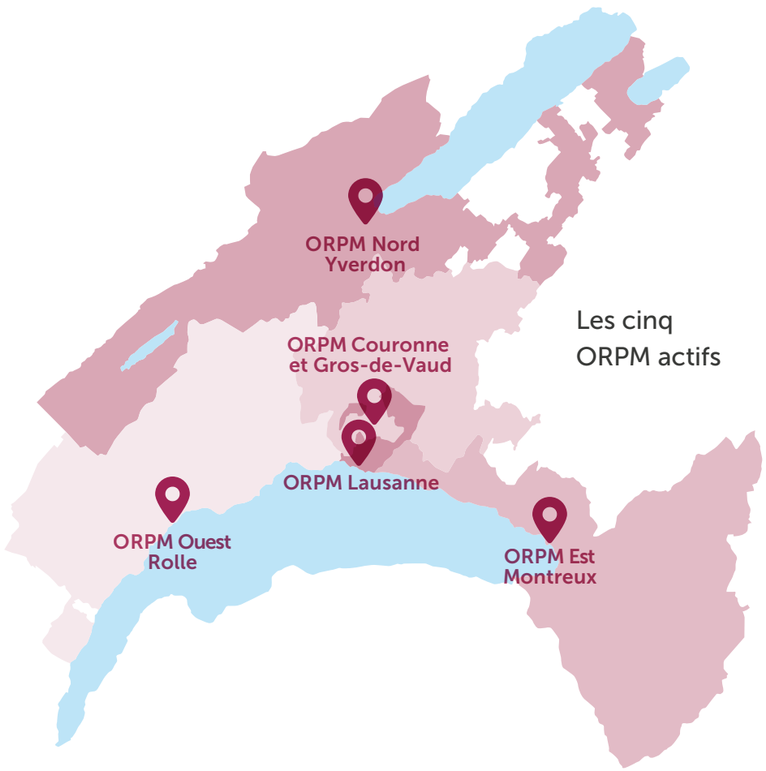
L'augmentation du nombre de situations suivies par la DGEJ et la croissance démographique continue du nombre d'enfants dans le canton ont nécessité une réorganisation des Offices régionaux de protection des mineur·e·s (ORPM).

Afin d'offrir un service de proximité aux parents et aux enfants, un nouvel ORPM a ouvert ses portes en juillet dernier. L'ORPM Couronne et Gros-de-Vaud est situé provisoirement à Lausanne, dans l'attente de nouveaux locaux à Romanel-sur-Lausanne (dans le courant de l'année 2025). Quant à l'ORPM Ouest vaudois, il déménagera dans de nouveaux locaux, toujours à Rolle, courant 2024.

www.vd.ch/orpm

www.vd.ch/signaler-mineur-danger

www.vd.ch/demander-aide-enfant



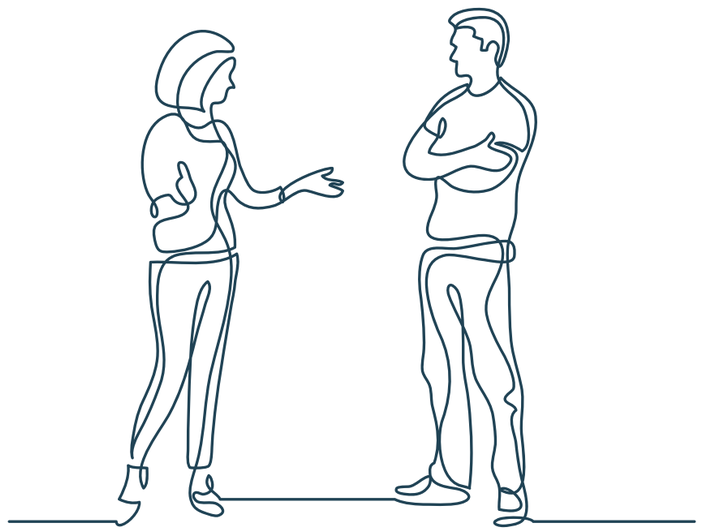
Les cinq ORPM actifs

Consensus parental : projet pilote dans l'Est vaudois

Dans le but d'améliorer la protection des enfants en cas de séparation conflictuelle des parents, l'Ordre judiciaire vaudois et la DGEJ ont lancé un projet pilote commun dans l'Est du canton le 1er janvier 2023.

Le consensus parental a pour but d'amener les parents qui se séparent ou divorcent à trouver des solutions à l'amiable, répondant aux besoins des enfants. Le projet pilote lancé dans l'Est vaudois met en exergue la responsabilité commune des parents vis-à-vis de leurs enfants. Sous l'égide d'un·e juge, les parents sont encouragés à se rencontrer et à communiquer, afin de trouver un accord bénéfique pour l'ensemble de la famille. Mené au sein du Tribunal d'arrondissement de l'Est vaudois, des justices de paix des districts d'Aigle, de Lavaux-Oron et de la Riviera-Pays-d'Enhaut, ainsi que de l'Unité Évaluation et Missions spécifiques de la DGEJ, le projet pilote vaudois se déploie sur une durée de deux ans. Déjà 200 couples ont participé aux séances de sensibilisation et à une procédure de type consensus parental. Plus de 65 séances de médiation et plus de 30 mesures de co-parentalité ont été ordonnées par la justice, principalement le Tribunal d'arrondissement. L'unité responsable des évaluations de divorce et de séparation (UEMS) a mené plus de 25 enquêtes ciblées.

www.vd.ch/consensus-parental





FRÉDÉRIC VUISSOZ
Directeur général adjoint, DGEJ

> Le consensus parental est un dispositif innovant qui met l'enfant au centre des préoccupations, lorsque ses parents se séparent ou divorcent.



MARIE-ANNE VALANTIN
Famille d'accueil de deux jumeaux de 18 mois et d'un garçon de 6 ans, en plus de leurs deux enfants biologiques de 11 ans.

"Notre rôle c'est d'accueillir un enfant avec son histoire, de ne pas prendre parti, de l'accompagner dans ce qu'il vit et de l'armer pour la vie."

Visionner le reportage sur la Télé Vaud-Fribourg

Le Canton de Vaud cherche 50 nouvelles familles d'accueil

Pour répondre à l'augmentation des enfants ayant besoin de protection, la DGEJ a lancé une campagne de recrutement des familles d'accueil.

Cette solution de placement est sécurisante pour les mineurs, notamment pour les bébés et les jeunes enfants, pour qui une famille d'accueil peut être plus adaptée qu'un foyer. Plus de 190 familles vaudoises accueillent déjà aujourd'hui quelque 200 enfants placés de manière durable ou ponctuelle – sans compter les enfants pris en charge par des membres de leur famille élargie. Les besoins sont toutefois en augmentation et le Canton recherche 50 nouvelles familles d'accueil. Le lancement de la campagne a rencontré un vif intérêt dans les médias.

www.devenir-famille-accueil.ch



Fermeture temporaire de MDJ Inter Val et revalorisation du statut du personnel en foyer

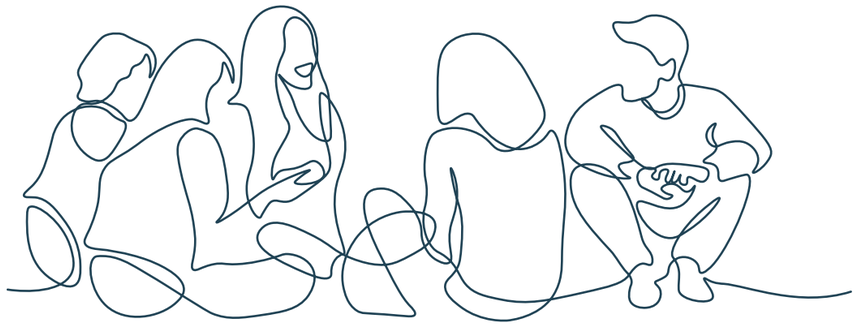
Confronté à de sérieuses difficultés de recrutement, le foyer fermé MDJ Inter Val, qui offrait une douzaine de places à des d'adolescent·e·s en crise, s'est vu dans l'obligation de suspendre l'accueil pour quelques mois depuis novembre 2023.

De concert avec la DGEJ, l'institution profite de cette période de fermeture pour adapter ses locaux vétustes et revoir son concept de prise en charge. La situation de l'établissement Inter Val illustre la problématique des carences en ressources humaines dans le domaine de la protection des mineurs·e·s, et plus largement vécues par l'ensemble du secteur social parapublic. Le Conseil d'Etat a réitéré sa volonté d'améliorer les conditions de travail des professionnel·le·s dans le secteur en allouant une enveloppe de 15 millions de francs pérenne, effective dès le 1er janvier 2024.

Nouveau CAS en protection de l'enfance

Une nouvelle formation professionnelle a vu le jour pour l'ensemble des assistant·e·s sociaux·les de protection des mineur·e·s (ASPM) et des adjoint·e·s.

Enseigné à la HETSL, ce premier module obligatoire représente 7 jours de cours et 3 crédits ECTS et a pour objectif le perfectionnement des savoirs et des pratiques professionnelles. Comment assurer la participation de l'enfant dans un contexte d'aide contrainte ? Comment consolider ses connaissances des cadres légaux - cantonal, fédéral et international, et des méthodes d'application ? Enfin, comment approfondir ses repères en matière d'évaluation et de suivi des situations pour protéger l'enfant et parallèlement renforcer les compétences parentales ? Voici quelques une des problématiques auxquelles les participant·e·s sont confronté·e·s.





"Le soutien de l'équipe est essentiel dans ce métier. Si on travaille seul, on ne dure pas."

Une journée dans la vie de…

Noé Morel

Assistant social de protection des mineur·e·s (ASPM)
à l'Office régional de protection des mineur·e·s (ORPM)
de l'Est, à Montreux

- En poste à la DGEJ depuis 2022 (2 ans)
- 7 ans d'expérience dans l'exécution des peines des adultes, puis des mineur·e·s, et dans le socio-éducatif, toujours pour le Canton de Vaud

Un mercredi (pas) comme un autre

07:50

Traitement du courrier et des emails

Je relève mon courrier qui est visé en amont par la direction et le secrétariat. Il s'agit de lettres adressées par des parents, des avocats, des enseignants, et par la Justice. Nous répondons à tout. Par exemple, un avocat questionne pourquoi j'ai réuni des parents pour discuter du droit de visite d'un père victime d'addiction, qui n'assure pas de régularité dans ses visites à son enfant de 5 ans.

10:00

Pause avec les collègues

On échange régulièrement de manière informelle au cours de la journée, on débriefe. Il y a du chocolat partout dans notre bureau.





10:30

Premier entretien tripartite avec le signalant et les parents

Une thérapeute a signalé une jeune fille de 15 ans ; elle a des idées suicidaires et les parents ne reconnaissent pas ses problèmes et son besoin d'aide. Nous posons le cadre de l'intervention de la DGEJ, détaillons la procédure et creusons les points du signalement. La plupart des situations qui me sont attribuées sont des ados ou des enfants en âge scolaire – donc qui peuvent parler. Souvent, je débriefe ensuite avec des collègues pour discuter des aspects complexes.

12:00

Temps de pause

Je prends une heure de pause à midi. C'est très important pour moi de bien manger et de me ressourcer. On mange avec une dizaine de collègues, dans une ambiance conviviale.

13:00

Rencontre avec des parents pris dans une dynamique de violence, suite à un signalement de la Police

Je cherche à comprendre si c'est un coup d'éclat ou si c'est une dynamique qui s'étend sur la durée. J'essaie d'amener ces parents à prendre conscience que cela entrave le développement de leurs enfants. L'objectif est de leur faire prendre conscience pour qu'ils acceptent de l'aide auprès de nos partenaires spécialisés dans les violences domestiques.



14:00

Je fais beaucoup de téléphones

Dans une journée type, c'est peu fréquent qu'il y ait un placement ou une intervention urgente. Par contre, il y a beaucoup de téléphones : en moyenne 10 par jour qui durent entre 5 et 30 minutes.

J'appelle une enseignante : Je cherche à comprendre la scolarité de l'enfant du point de vue de ses apprentissages. Est-ce qu'il travaille à la maison et bénéficie du cadre nécessaire pour ce faire ? Comment interagit-il avec les enfants et les enseignants ? Comment l'enseignante perçoit-elle la relation avec les parents – est-ce qu'ils signent le carnet régulièrement, est-ce qu'ils sont présents pour leur enfant ? Est-ce que quelque chose l'a interpellée ?

J'appelle un pédiatre : Ceux-ci ont accès à tout l'aspect psycho-social de l'enfant et de la famille. Sans rompre le secret de fonction, ils peuvent me renseigner sur les compétences parentales, sur les besoins de l'enfant, si les parents répondent à ses besoins.

15:00

Un moment de libre ? Il y a toujours des écrits à faire !

La charge administrative est lourde - elle correspond à la moitié de notre temps de travail. Il s'agit d'écrire des rapports d'appréciation, des bilans d'actions socio-éducatives, des réponses aux avocats, etc.

16:30

Visite à domicile chez une famille pour une situation de négligence légère

L'école a relevé que les habits d'un enfant venant d'une famille très précaire n'étaient pas adaptés – pas assez chauds, troués et sales. Je peux échanger directement avec les parents et l'enfant. J'évalue la situation en vue de proposer des soutiens (magasins de seconde main) ou des mesures d'accompagnement avec un éducateur qui vient toutes les deux semaines.

17:30

Je rentre à la maison,

en sachant que j'ai une journée complètement différente qui m'attend demain, avec une mission de garde et une collègue absente que je dois remplacer en audience au pied levé - ce que nous redoutons toutes et tous, nous les assistant·e·s sociaux·les, car cela demande du temps de bien se préparer !

Prévention

Activités 2023

Renforcement du soutien à la parentalité

La DGEJ s'est associée à Pro Juventute pour développer et faire connaître la hotline "Conseils aux parents" en Suisse romande.

Un service gratuit et confidentiel, accessible par téléphone au 058 261 61 61, 24h/24 et 7j/7, sur WhatsApp de 8h30 à 22h30, et par courriel à l'adresse conseilsauxparents@projuventute.ch. Cette prestation vient combler un besoin des familles vaudoises de pouvoir adresser leurs questions et inquiétudes à des experts.

www.projuventute.ch/fr/conseils-aux-parents

Par ailleurs, le "Carnet d'adresses Petite enfance" est désormais décliné en plateforme web dédiée pour le rendre encore plus accessible aux familles, une action en coopération avec le DSAS. Bien connu des familles, ce répertoire n'a cessé d'être une mine d'or pour les parents d'enfants de 0 à 4 ans depuis son lancement en 2008. Il condense l'intégralité des prestations à disposition des familles dans chaque région du canton.

www.vd.ch/carnet-petite-enfance





Sensibilisation à la maltraitance auprès des professionnel·le·s de l'accueil de jour

Durant l'automne 2023, l'Association Partenaire enfance & pédagogie (PEP) et la DGEJ ont organisé des rencontres régionales avec le personnel des crèches et du parascolaire.

Les Offices de protection des mineur·e·s (ORPM) ont ainsi pu rappeler quelques aspects légaux, clarifier les rôles, les devoirs et responsabilités de chacun·e face à un cas supposé de maltraitance, ainsi que les différentes étapes d'un signalement. Au total, ce sont 8 rencontres qui ont suscité un grand intérêt auprès des profesionnel·le·s, avec quelques 383 participant·e·s.



Première journée cantonale des éducateurs·trices scolaires

La première rencontre des éducateurs et éducatrices en milieu scolaire, en août à l'Université de Lausanne.

Cette journée a eu pour but de favoriser les liens et les échanges entre la soixantaine de professionnel·le·s du secteur. Des discussions sur des questions métier ont eu lieu dans un format world-café sur des thèmes tels que, la stratégie de repérage précoce, les priorités d'intervention, les postures et les rôles professionnel·le·s. Cette rencontre a remporté un franc succès et les retours ont été positifs : contacts entre équipes favorisés, émergence d'une identité commune, échange de bonnes pratiques. Les recommandations seront intégrées dans les "Lignes directrices du dispositif socio-éducatif en milieu scolaire" qui paraîtront à la rentrée 2024-25. Les besoins identifiés seront repris dans le calendrier des rencontres de pilotage rassemblant le Pôle de compétences Educatif en Milieu Scolaire (PEMS) et la DGEJ.

Guide de prise en charge des mineur·e·s victimes d'actes d'ordre sexuel

Initié en 2022, un groupe de travail porté par l'équipe prévention a réuni des ASPM spécialisé·e·s en problématiques d'actes d'ordre sexuel (AOS) et des professionnel·le·s de l'Association ESPAS, afin de renforcer la coordination pour une meilleure prise en charge des mineur·e·s victimes d'abus.

Cette démarche a permis d'élaborer un guide pratique à l'usage des professionnel·le·s, finalisé en fin d'année 2023. Ce guide, destiné principalement aux professionnel·le·s d'ESPAS et de la DGEJ, a pour but de clarifier les modalités de collaboration et de renforcer la prise en charge des AOS.

Par ailleurs, la DGEJ a augmenté la subvention à ESPAS de manière importante au vu de la hausse des demandes d'accompagnement. Cette hausse doit permettre de renforcer la prise en charge comme les actions de prévention.



Sensibilisation des éducateurs·trices scolaires à la détection de maltraitances, selon le dispositif "SESAME"

"SESAME"* est un dispositif déployé au sein des établissements scolaires pour harmoniser et faciliter la réponse aux situations de maltraitance et d'abus sexuels envers les mineur·e·s.

Tous les éducateurs et éducatrices scolaires du canton de Vaud ont bénéficié d'une séance de sensibilisation sur cette thématique en automne. L'objectif de la DGEJ est que l'ensemble des acteurs de l'éducation ait une base commune de compréhension du repérage de la mise en danger et du processus de signalement à l'école.

L'intérêt pour les éducateurs·trices est de bien comprendre le niveau de collaboration attendu avec la cellule "SESAME" de leur établissement, de connaître les enjeux et son fonctionnement, puisqu'ils·elles peuvent être sollicité·e·s pour leur expertise, ou pour organiser un contact avec les parents.

** Soutien aux Etablissements Scolaires lors de situations de suspicions d'Abus sexuels ou de Maltraitance d'Elèves*

Perspectives 2024

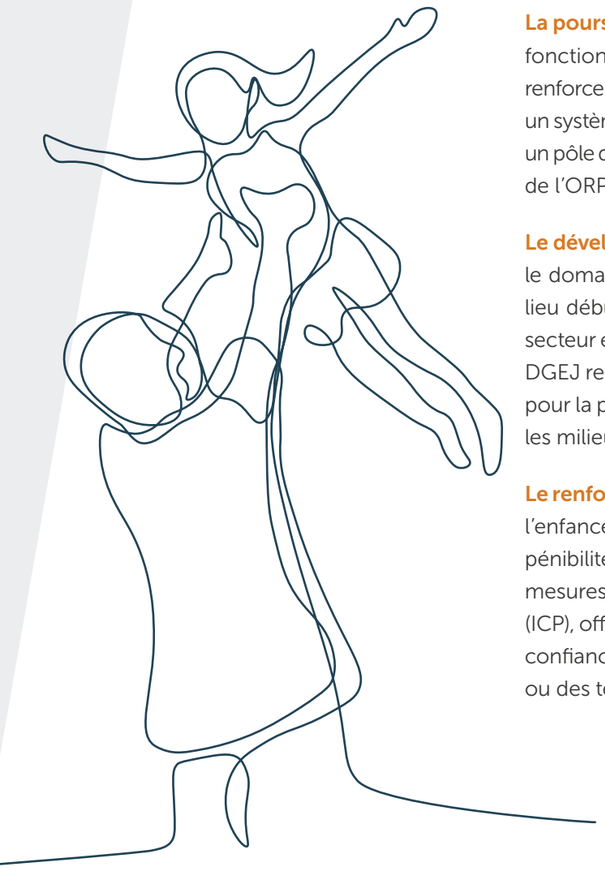
Forte de ses succès passés, la DGEJ poursuit ses travaux dans les domaines de la protection, de la prévention et de la participation. Les priorités 2024 sont :

Le renforcement de la politique socio-éducative et sa mise en œuvre à travers notamment l'adoption de mesures urgentes par le Conseil d'Etat pour stabiliser les institutions et renforcer le secteur de l'accueil avec hébergement et les mesures socio-éducatives de jour, notamment pour les adolescents. En parallèle, le Conseil d'Etat s'est engagé à revaloriser les salaires du personnel éducatif de foyer. Le recrutement de nouvelles familles d'accueil lancé fin 2023 et la revalorisation de leur indemnité viennent s'y ajouter.

La poursuite des réformes internes à la DGEJ afin d'adapter son fonctionnement aux besoins et aux pratiques qui évoluent : un renforcement de la surveillance sur les institutions subventionnées ; un système d'information digitalisé pour la protection de l'enfance ; un pôle de communication externe et interne ; et le déménagement de l'ORPM de Rolle dans de plus grands locaux.

Le développement des actions de prévention notamment dans le domaine de l'encouragement précoce. Un colloque qui a eu lieu début 2024 a d'ailleurs rassemblé 200 professionnel·le·s du secteur et permis de dégager de nouveaux axes d'intervention. La DGEJ renforcera le soutien à la parentalité et diverses prestations pour la petite enfance ; et la restructuration de la prévention dans les milieux scolaire et extra-scolaire.

Le renforcement de l'attractivité des métiers de la protection de l'enfance et du soutien à la jeunesse, notamment en lien avec la pénibilité du travail. Pour ce faire, la DGEJ a entrepris une liste de mesures avec l'organisme d'Intervention de crise et prévention (ICP), offrant au personnel des ateliers, l'accès à des personnes de confiance, et du soutien pour surmonter un événement critique ou des tensions au travail.



Liste des partenaires subventionnés par la DGEJ

Participation

- Association vaudoise du scoutisme (ASVd)
- Association vaudoise des ligues d'improvisation (AVLI)
- Centre Social Protestant (CSP Vaud), Jet Service
- Centre vaudois d'aide à la jeunesse (CVAJ), Jaiunprojet.ch
- Fédération vaudoise des jeunesses campagnardes (FVJC)
- Formation Jeunesse Extrascolaire (FORJE)
- Groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ-Vaud)
- Jeunesse et camp
- Ma Jeunesse Suisse Romande
- Voilà Vaud

Prévention

- Association Appartenances
- Association Arc-Echange
- Association Atelier Ouvert
- Association centre vaudois d'aide à la jeunesse
- Association de la Croix-Rouge vaudoise
- Association de la Maison Bleue
- Association de la Maison des jeunes
- Association de la Maison des Petits Pas
- Association DIS NO
- Association du Jardin Ouvert
- Association ESPAS
- Association Jardin des Parents
- Association La Maison Ouverte
- Association Maison Ou'Verte Riviera
- Association Partenaire enfance et pédagogie (PEP)
- Association romande CIAO
- Fondation As'trame
- Fondation Bellet
- Fondation Cherpillod
- Fondation Claudi Rusell-Eynard
- Fondation de La Côte pour l'aide et les soins à domicile et la prévention
- Fondation Ecole Pestalozzi
- Fondation Enfance Emma Couvreu
- Fondation Jeunesse et Familles
- Fondation Malley Prairie
- Fondation Petitmaître
- Fondation Pro Juventute
- Fondation REPR
- Impact' Jeunes
- Service social international - Suisse
- Ville de Gland
- Ville de Vevey

Protection

- Association La Cigale
- Association Le Châtelard
- Association de la Croix-Rouge vaudoise
- Association de la Maison des Jeunes
- Association de la Maison d'enfants de Penthaz
- Le Home-Chez-Nous
- Association Maison d'enfants d'Avenches
- Association Mobilet
- Association OSEO Vaud
- Association Pro'jet
- Association Sainte-Famille
- Association SEMO Nord
- Fondation accueil pour adolescentes
- Fondation Bellet
- Fondation Cherpillod
- Fondation Claudi Rusell-Eynard
- Fondation Ecole Pestalozzi
- Fondation Enfance Emma Couvreu
- Fondation Jeunesse et Familles
- Fondation La Feuillère
- Fondation La Pommeraie
- Fondation La Pouponnière et l'Abri
- Fondation La Rambarde
- Fondation Petitmaître
- Fondation Serix
- Fondation St-Martin



canton de vaud

DJES Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité
DGEJ Direction générale de l'enfance et de la jeunesse

Av. de Longemalle 1
1020 Renens

Tél. 021 316 53 53
info.dgej@vd.ch
www.vd.ch/dgej

adveo.ch – Mai 2024

Annexes

Annexes audio et vidéo

Ces deux fichiers ne peuvent pas être intégrés au PDF. Ils sont fournis séparément, dans le sous-dossier « Annexes audio-video » qui accompagne ce document.

Annexe 1. MPEJ_voix_finale_venizelos (5).mp3

Enregistrement audio (MP3), durée 6 min 14 s, 6,0 Mo

Annexe 2. Conférence 16 octobre 2026.mp4

Vidéo (MP4), durée 6 min 07 s, 10,5 Mo