



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Mäder-Brülhart Bernadette / Schneuwly André
Assurer la pérennité du Point Rencontre Fribourg

2018-CE-71

I. Question

Depuis 1993, l'association « Point Rencontre » offre un lieu d'accueil et un accompagnement aux enfants qui vivent séparés d'un parent en difficulté ou en situation de détresse.

Bases légales

Il est inscrit dans la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (art. 9, al. 3) que chaque enfant a le droit « d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents » (CDE, instrument de ratification déposé par la Suisse le 24 février 1997).

Le Code civil suisse règle les relations personnelles entre les parents et l'enfant (art. 273, al. 1, CC) : « Le père ou la mère qui ne détient pas l'autorité parentale ou la garde ainsi que l'enfant mineur ont réciproquement le droit d'entretenir les relations personnelles indiquées par les circonstances. »

L'art. 34, al. 2, de la Constitution du canton de Fribourg précise que « les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité physique et psychique, y compris au sein de leur famille ».

L'offre

Le Point Rencontre permet le contact entre l'enfant et le parent avec lequel elle ou il ne vit pas. Ces rencontres se déroulent sous surveillance dans un lieu protégé et adapté aux enfants. Une équipe d'accompagnement professionnelle prend en charge les parents quand l'enfant leur est confié et pendant la durée de la visite. Le Point Rencontre est ouvert un week-end sur deux en alternance. Lors de l'ouverture du dossier, une contribution de 100 francs est demandée aux parents. Les groupes cibles sont les enfants et leurs parents séparés ou divorcés qui ne peuvent pas exercer eux-mêmes leur droit de visite. Le Point Rencontre fait généralement suite à une décision des autorités (autorité de protection de l'enfant et de l'adulte).

Contexte actuel

Pour remplir le mandat légal, la Direction de la santé et des affaires sociales a conclu un mandat de prestations avec le Point Rencontre en 2009. A la suite d'une demande en hausse croissante et de la recherche difficile de locaux adéquats et adaptés aux enfants, l'association se trouve dans une situation financière très délicate depuis 2014. Le nombre de cas a notablement augmenté ces dernières années (l'année dernière, le Service de l'enfance et de la jeunesse [SEJ] et le Point Rencontre ont suivi 800 situations). Depuis 2015, l'association se voit par ailleurs obligée de louer des locaux

(jusqu'en 2014, elle a pu utiliser gratuitement les locaux du Centre d'intégration socioprofessionnelle [CIS]).

Pour répondre aux nombreuses demandes, des collaborateurs du SEJ accompagnent aussi de plus en plus de familles dans l'esprit du Point Rencontre – souvent sur mandat de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. Et ce, alors que le SEJ manque déjà de ressources sans cette tâche supplémentaire, ce qui est de notoriété publique.

Difficultés financières

Le montant du contrat de prestations (170 000 francs) n'a plus été adapté ou relevé en conséquence depuis 2011. Les budgets annuels prévoient régulièrement des pertes importantes depuis 2014. Pour poursuivre la mission de l'association et maintenir au moins le statu quo, il est impératif d'augmenter ce montant. En dépit de demandes budgétaires plus élevées de la part de l'association, le Conseil d'Etat a estimé jusqu'ici qu'il n'était pas nécessaire d'adapter ou d'accroître ce montant de 170 000 francs.

Difficultés au niveau des locaux

En plus des problèmes financiers se pose la question de locaux appropriés au loyer raisonnable. Depuis 2015, le Point Rencontre se tient dans les locaux des Pères du Saint-Sacrement à Marly. Leur partage nécessite cependant plus de personnel pour la surveillance et entraîne des coûts de location. Plus de 50 institutions ont déjà été contactées, dont certaines sont hébergées dans des bâtiments de l'Etat. Jusqu'à présent, le Point Rencontre n'a reçu aucune proposition pour des locaux adéquats et en particulier adaptés aux enfants.

Pour ces raisons, nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil d'Etat entend-il assurer la pérennité du Point Rencontre et sa qualité ?
2. Est-il disposé à augmenter le montant dans le budget 2019 et à permettre la reprise de l'offre à succès des « passages » (passage accompagné de l'enfant du parent qui en a la garde à celui qui ne l'a pas) ? Cette offre inestimable a dû être suspendue pour des raisons financières.
3. Combien de décisions de justice le SEJ a-t-il enregistrées l'année dernière pour des premiers passages et/ou des accompagnements ? Le SEJ dispose-t-il de ressources suffisantes pour effectuer ce travail supplémentaire ?
4. Comment le Conseil d'Etat entend-il soutenir l'association dans la recherche de locaux adéquats ?
5. Est-il disposé à aménager le cas échéant un bâtiment de l'Etat au niveau de la sécurité ?

12 mars 2018

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat constate que, outre les articles de loi considérés dans la question, les législateurs tant sur le plan fédéral (Code civil suisse) que cantonal (loi sur l'enfance et la jeunesse), ont inscrit les principes fondamentaux de la responsabilité première des père et mère de favoriser et de protéger le développement de leur/s enfant/s.

Il revient aux Autorités judiciaires (Tribunaux civil et Autorités de protection de l'enfant (APEA)) de fixer l'exercice des relations personnelles en considérant prioritairement l'intérêt de l'enfant et son droit à des relations personnelles avec chacun de ses parents. La nécessité de mettre en place un lieu permettant l'exercice en toute sécurité des relations personnelles est apparu face à des situations où l'enfant court un danger potentiel lors de l'exercice de son droit aux relations personnelles. Ce sont les situations où un parent présente des addictions à des substances ou des problèmes psychiques, ou alors qu'il existe une situation de violence conjugale ou des soupçons d'abus sexuels, des mauvais traitements, des menaces d'enlèvement, ou enfin qu'un parent sort d'une période d'incarcération et qu'il y a lieu de surveiller et d'encadrer la reprise des relations personnelles.

Cependant, sur la base de l'expérience récoltée depuis plus de 20 ans en matière de surveillance des relations personnelles, on constate que la mésentente importante pouvant exister entre des ex-conjoints, en dépit de leur responsabilité première, est devenue un critère très prédominant pour revendiquer auprès des Autorités judiciaires un exercice des relations personnelles dans un lieu surveillé.

Il y a lieu ainsi de se demander si dans ces situations, il revient à la collectivité publique d'offrir une prestation qui aurait pour but de gérer la perpétuation d'une mésentente entre des ex-conjoints qui n'assument pas de ce fait leurs responsabilités fondamentales envers leur-s enfant-s.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que le SEJ a édité en juin 2017 une brochure « Curatelle de surveillance des relations personnelles : Guide pour les parents » qui a pour but d'aider les parents, quels que soient leur statut et la nature de leur relation depuis leur séparation, à répondre à la double exigence de favoriser et de protéger le développement de leur-s enfant-s sans l'intervention des pouvoirs publics. Cette brochure contient tous les conseils utiles aux parents afin qu'ils permettent la réalisation sereine du droit aux relations personnelles de leur-s enfant-s.

En ce qui concerne les chiffres relatifs à l'exercice des relations personnelles, un relevé des données du SEJ concernant les mandats relatifs à la surveillance des relations personnelles montre une évolution des mandats y relatifs depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'enfant le 1^{er} janvier 2013.

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| APEA-Curatelle-308 al. 2 CCS | 283 | 312 | 306 | 317 | 316 |
| APEA-Curatelle-308 al. 1+2 CCS | 414 | 437 | 436 | 461 | 456 |
| APEA-Curatelle-308 al. 1+2+3 CCS | 174 | 145 | 107 | 86 | 57 |

Ainsi, s'il est constaté une augmentation de 10 % sur 5 ans de l'attribution au SEJ de mandats de curatelle de surveillance des relations personnelles (+ 33 mandats selon l'art. 308 al 2 CCS), ainsi que de curatelles éducatives avec une composante de surveillance des relations personnelles (+ 42 mandats selon l'art 308 al.1 et 2 CCS), les mandats de curatelle générale comprenant en sus une limitation de l'autorité parentale ont connu une baisse très importante, à savoir- 67 % sur la même période (- 117 mandats selon l'art. 308 al 1, 2 et 3 CCS). Cette baisse décrit l'attribution de mesures de protection plus spécifiques et plus précises de la part des Tribunaux et des Autorités de protection. Le Conseil d'Etat constate une restructuration importante dans l'attribution des mesures de protection en regard des principes introduits par le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte.

En ce qui concerne l'évolution des données du Point Rencontre, les rapports annuels de l'Association pour les années 2013 à 2017 montrent une évolution des données :

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|------|------|------|------|------|
| Situations adressées au PRF | 51 | 60 | 60 | 51 | 54 |
| Situations effectivement prises en charge | - | - | 47 | 40 | 44 |
| Situations nouvelles pour l'année | 29 | 30 | 30 | 29 | 36 |
| Nombre d'enfants concernés | 67 | 74 | 81 | 70 | 73 |
| Nombre de visites/passages | 628 | 654 | 471 | 705 | 436 |
| Durée moyenne de fréquentation (en mois) | 7.1 | 7.5 | 11.1 | 11.9 | 10.5 |
| % des situations de séparation inférieures à 6 mois | 80 % | 60 % | 40 % | 27 % | 42 % |

La contribution de l'Etat au fonctionnement du PRF est effectivement de 170 000 francs. Ce montant a été conservé et n'a subi aucune diminution lors de la mise en place des programmes de mesures d'économies.

Il y a lieu de relever que la DSAS a rencontré en octobre 2017 une délégation du comité de l'Association du PRF, qui ne l'a informée qu'à ce moment-là qu'une grave dégradation de la situation financière était en cours.

Afin de permettre au PRF d'assainir ses finances, la DSAS a octroyé un montant supplémentaire de 36 000 francs pour combler la perte de l'exercice 2016 du PRF et apporter un soutien complémentaire pour l'exercice 2017.

Il faut relever que la localisation actuelle du PRF n'est pas idéale en regard des besoins de sécurité pour permettre l'exercice des droits de visite surveillés. PRF est en effet à la recherche de locaux répondant à ces besoins de sécurité.

Le Conseil d'Etat répond aux questions des député-e-s de la manière suivante :

1. *Comment le Conseil d'Etat entend-il assurer la pérennité du Point Rencontre et sa qualité ?*

- 2. Est-il disposé à augmenter le montant dans le budget 2019 et à permettre la reprise de l'offre à succès des « passages » (passage accompagné de l'enfant du parent qui en a la garde à celui qui ne l'a pas) ? Cette offre inestimable a dû être suspendue pour des raisons financières.*

Selon les principes légaux précisés précédemment, le Conseil d'Etat entend poursuivre le soutien à l'offre d'un lieu sécurisé dans lequel les enfants peuvent exercer leur droit à des relations personnelles avec leurs parents en toute sécurité. La subvention allouée par l'Etat doit contribuer à la fourniture de prestations de qualité par l'association.

Dans la procédure budgétaire 2019 en cours, un montant supplémentaire de 30 000 francs est prévu. Ce montant devrait permettre au PRF de chercher et de trouver les locaux plus adaptés à son activité. Par ailleurs, sur recommandation de la DSAS, la LORO est entrée en matière pour soutenir le PRF par un montant de 50 000 francs en 2018. Ce soutien pourrait être renouvelé en 2019. Ces montants permettront d'assurer la pérennité du PRF et de répondre aux besoins des usagers.

La prestation « Passage » consiste à accompagner les parents pour le départ en droit de visite le samedi matin de leur enfant chez l'autre parent et pour le retour le dimanche soir. Cette prestation est censée apporter une solution à l'incapacité des père et mère de collaborer alors que c'est leur devoir primordial. Le Conseil d'Etat estime que ce n'est pas à la collectivité de soutenir financièrement cette offre. Le PRF doit proposer un modèle de financement du « Passage » par les parents.

- 3. Combien de décisions de justice le SEJ a-t-il enregistrées l'année dernière pour des premiers passages et/ou des accompagnements ? Le SEJ dispose-t-il de ressources suffisantes pour effectuer ce travail supplémentaire ?*

En ce qui concerne les chiffres relatifs aux décisions des Autorités judiciaires qui sont arrivées au SEJ, un relevé des données du Service sur la période janvier 2017 – juin 2018 concernant les mandats relatifs à la surveillance des relations personnelles permet de montrer que la réalité chiffrée ne reflète pas le sentiment d'un besoin considérable.

Les statistiques montrent qu'entre janvier 2017 et aujourd'hui, 51 décisions ont été rendues par les Autorités de protection de l'enfant et 6 décisions par les Tribunaux civils pour lesquelles l'exécution a requis la présence de l'intervenant en protection de l'enfant sur le terrain lors de l'exercice des relations personnelles. Ces mandats ont été directement menés par les intervenants en protection de l'enfant (IPE) du SEJ parfois en collaboration et en intervision avec le PRF. A relever que 3 dossiers suivis par le SEJ ont permis au mineur d'exercer son droit de visite dans une structure pénitentiaire où l'un des parents était détenu.

La charge annuelle de ce travail fourni par les IPE du SEJ dans des interventions de surveillance des relations personnelles revient à un total de 300 heures pour l'année 2017.

- 4. Comment le Conseil d'Etat entend-il soutenir l'association dans la recherche de locaux adéquats ?*
- 5. Est-il disposé à aménager le cas échéant un bâtiment de l'Etat au niveau de la sécurité ?*

Si l'augmentation prévue au budget 2019 est accordée, le PRF devrait pouvoir louer des locaux adaptés à son activité et l'Etat n'aura pas à intervenir sur cette question.