Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ)

(Du ..... 20..)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Fondé sur les recommandations pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons[1] de la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des affaires sociales, le présent projet de loi réunit les ingrédients qui doivent permettre au canton de poser les bases d'une politique de l'enfance et de la jeunesse cohérente, contemporaine et respectueuse des engagements nationaux et internationaux de notre pays.

Ce projet propose une nouvelle vision cantonale de la manière d'appréhender les thématiques liées à l'enfance et à la jeunesse par un positionnement de coordinateur, notamment des communes et des partenaires privés. Il rappelle les responsabilités et les rôles essentiels des parents et de l'État dans le domaine de la protection et vise à soutenir des mesures de participation et d'encouragement qui doivent permettre aux enfants et aux jeunes de devenir des adultes responsables, autonome et impliqués par la vie sociale et politique des communes et du canton. La participation vise à permettre aux enfants et aux jeunes de contribuer aux décisions qui les intéressent. L'encouragement, quant à lui, vise à assurer aux enfants et aux jeunes un environnement favorisant leur épanouissement.

Le Conseil d'État propose également de développer son action dans le domaine de la parentalité avec la conviction que plus vite les difficultés sont identifiées, thématisées et traitées, moins l'État aura à s'engager dans la mise en place de mesures de protection des enfants et des jeunes.

Ce projet de loi permet de surcroit une meilleure lisibilité du droit dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse puisqu'il réunit en une seule loi les lois sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA) du 22 novembre 1967 ainsi que sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires LSAJ du 17 février 2009. Ce projet permet également de réduire le nombre des commissions

[1]Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, recommandations pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons, mai 2016 : http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Aktuell/Empfehlungen/2016.06.16_SODK_Empf_KJP_f_ES_sw.pdf

consultatives puisque celle de l'éducation spécialisée et celle de la jeunesse sont fusionnées en une seule commission de l'enfance et de la jeunesse.

Finalement ce projet propose une réponse à la motion 15.181 « Session des jeunes »[2] en prévoyant l'instauration d'une session cantonale des jeunes pérenne ainsi qu'au postulat 19.194 « Comment inverser la tendance du taux de participation des jeunes aux votations ? » en proposant la conduite ou le soutien de projets visant à faire la promotion de la participation politique des enfants et des jeunes.

1. INTRODUCTION

La politique de l'enfance et de la jeunesse se trouve dans une phase de développement majeure au niveau national ainsi qu'aux niveaux des cantons et des communes. D'une part, la révision du Code civil suisse (CCS) entrée en vigueur en 2013 et la réorganisation des structures qui y est liée ont des répercussions sur les prestations en faveur des enfants et des jeunes et, par conséquent, aussi sur les services cantonaux spécialisés et les partenaires, publics ou privés, qui proposent des offres destinées aux enfants, aux jeunes et à leur famille. D'autre part, la loi fédérale sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, entrée en vigueur en 2013 également, encourage les cantons à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse, ce qui permet l'émergence de nouveaux instruments législatifs ou stratégiques cantonaux. En amont, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a adopté, le 19 juillet 2012, le rapport d'examen de la Suisse relatif à la mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant en Suisse. Bénéficiant des impulsions données par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU et par la Confédération, le Conseil d'État propose à votre autorité de formaliser les contours de sa politique de l'enfance et de la jeunesse.

Dans un monde en constante mutation, la place des enfants et des jeunes évolue rapidement, de même que leurs besoins et ceux de leur entourage qui a la responsabilité de les accompagner dans leur développement. Les constellations familiales se transforment et les enfants vivent, apprennent, grandissent au sein de différents lieux de vie.

Les difficultés auxquelles sont actuellement confrontés de nombreux enfants et jeunes, leurs familles, et toutes celles et tous ceux qui les accompagnent, sont à l'image des mutations sociales : elles surgissent souvent de manière inattendue et nécessitent des solutions adaptées et inédites. Que l'on pense à la radicalisation violente ou à des phénomènes récents tels que le cyberharcèlement, les réponses à apporter relèvent de plusieurs acteurs qui doivent développer rapidement des stratégies nouvelles et coordonnées.

Le projet de loi sur l'enfance et la jeunesse vise à définir le périmètre et les objectifs de la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse, tout en offrant un cadre légal suffisamment souple pour permettre de s'adapter en continu aux défis nouveaux et soudains qui se posent. Ce projet vise à améliorer la coordination et la cohérence des actions entreprises, la perception et la connaissance de l'évolution des problématiques et des besoins ainsi qu'à optimiser la réactivité dans le développement des réponses consécutives à cette évolution.

[2] https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Motions/2015/15181.pdf

2. LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

La prise de conscience des droits de l'enfant s'est faite au lendemain de la 1ère Guerre Mondiale, avec l'adoption de la Déclaration de Genève en 1924. Le processus de reconnaissance des droits de l'enfant a continué sous l'impulsion de l'ONU, avec l'adoption de la Déclaration des droits de l'enfant en 1959. La reconnaissance de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits se concrétise le 20 novembre 1989 avec l'adoption, par l'Assemblée générale des Nations Unies, de la Convention internationale des droits de l'enfant[3] (CDE) que la Suisse a ratifié le 24 février 1997[4].

Outre la prise de conscience générale sur les thématiques de l'enfance et de la jeunesse, la CDE a permis à la Suisse de traiter les enfants non plus comme objets du droit, mais comme sujets de droit et comme des personnes dotées de libertés. La CDE confère donc un rôle actif aux enfants dans la détermination de leur bien-être et le respect de leurs droits. En effet, les enfants ont le droit d'exprimer leur opinion pour toutes les décisions qui les concernent. L'intérêt de l'enfant n'est donc plus seulement apprécié du point de vue des adultes mais du point de vue même de l'enfant. La CDE met en avant le fait que le bien-être de l'enfant ne peut être réalisé sans l'implication de l'enfant concerné.

La CDE est non seulement le premier texte international juridiquement contraignant de protection des droits de l'enfant mais également le plus complet en la matière. Cela signifie, premièrement, qu'elle consacre une force obligatoire à l'ensemble des droits qu'elle énonce et implique que les États membres ont l'obligation de respecter, et de faire respecter, tous les droits qu'elle accorde aux enfants. Deuxièmement, bien que d'autres instruments internationaux – tels que les Pactes Internationaux, les Conventions de l'OIT, la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale – établissent les droits des enfants, la CDE est le seul texte à en aborder tous les aspects. Elle contient 54 articles qui consacrent l'ensemble des droits civils et politiques des enfants, ainsi que tous leurs droits économiques, sociaux et culturels. Elle prévoit également la protection et la promotion des droits des enfants handicapés, des enfants issus de minorités et des enfants réfugiés.

La CDE consacre 4 principes qui doivent subordonner la mise en œuvre de l'ensemble des droits qu'elle prévoit :

1. La non-discrimination ;
2. L'intérêt supérieur de l'enfant ;
3. Le droit à la vie, à la survie et au développement ;
4. Le respect de l'opinion de l'enfant.

La mise en œuvre de la CDE est contrôlée par un comité d'expert-e-s, le Comité des droits de l'enfant, qui veille à ce que l'ensemble des États parties respectent ces normes. Par conséquent, les États parties doivent transmettre des rapports périodiques au Comité sur leurs efforts de mise en œuvre des dispositions ainsi que sur la situation actuelle des droits de l'enfant dans leur pays.

---

[3]Nations Unies, Convention relative aux droits de l'enfant, New York, 20 novembre 1989 ; https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19983207/201610250000/0.107.pdf

[4]A ce jour trois réserves de la Suisse sont émises en lien avec son adhésion à la Convention. Ces réserves portent sur le regroupement familial, sur la séparation des jeunes et des adultes privés de liberté qui n'est pas garantie ainsi que sur la procédure pénale suisse des mineur-e-s qui ne garantit ni le droit inconditionnel à une assistance ni la séparation, au niveau personnel et de l'organisation, entre l'autorité d'instruction et l'autorité de jugement. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_fr#EndDec

Dans un souci de respect des droits de l'enfant et de réelle transparence de la situation des États, le Comité examine, parallèlement aux rapports nationaux, les rapports transmis par des ONG nationales.

Le 4 février 2015, le Comité des droits de l'enfant a publié ses «Observations finales» à propos de la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse[5]. Tout en reconnaissant les progrès accomplis ces dernières années, le Comité demande à la Confédération et aux cantons de remplir leurs obligations de manière plus systématique. Une centaine de recommandations sont formulées par le Comité des droits de l'enfant dont notamment :

- *de poursuivre et intensifier ses efforts afin d'harmoniser intégralement ses lois fédérales et cantonales avec la CDE ;*
- *d'élaborer et de mettre en œuvre, en concertation avec les enfants et la société civile, une politique et une stratégie nationale pour l'application intégrale des principes et des dispositions de la CDE, offrant ainsi un cadre pour les stratégies et plans cantonaux ;*
- *d'allouer les ressources humaines, techniques et financières nécessaires à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de cette politique et de cette stratégie globale et des stratégies et plans cantonaux connexes ;*
- *d'élaborer une procédure de budgétisation qui tienne compte des besoins des enfants aux niveaux fédéral et cantonal et qui fasse apparaître clairement les dépenses destinées aux enfants dans les secteurs et les organismes concernés et prévoir des indicateurs spécifiques et un système de suivi.*

L'entrée en vigueur de la CDE ainsi que les travaux du Comité des droits de l'enfant ayant abouti aux observations finales mentionnées ci-dessus, ils appellent l'ensemble des acteurs politiques, administratifs, associatifs aux niveaux national, cantonal, régional et communal à se mobiliser pour le développement et la mise en place d'une politique de l'enfance et de la jeunesse conformément aux engagements de la Suisse.

Finalement le Conseil d'État tient à préciser que les droits de l'enfant – tels qu'ils sont exprimés dans la CDE - ne sont pas à mettre en miroir à des obligations de l'enfant. Ces deux éléments se situent à des niveaux différents. De la même manière, on ne mettra pas en miroir les droits humains à des « obligations humaines ». L'enfant dispose de droits inconditionnels, rassemblés dans la CDE. Il va de soi que les enfants ont également des obligations qui leur sont fixées par leurs parents, par l'école, par les autorités. Toutefois celles-ci doivent s'inscrire dans le cadre de la CDE. On ne peut pas mettre des obligations qui vont à l'encontre des droits de l'enfant, tout comme l'État ne peut pas mettre des obligations qui vont à l'encontre des droits humains.

3. POLITIQUE DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE COORDONNÉE AU NIVEAU DE LA CONFÉDÉRATION, DES CANTONS ET DES COMMUNES

Vu l'implication de la Confédération, des cantons et des communes dans la mise en place d'une politique coordonnée de l'enfance et de la jeunesse, les responsabilités et rôles de chacun des partenaires institutionnels ont été répartis sur la base des observations finales du Comité des droits de l'enfant. Cette coordination est assurée par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux

[5]Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document, CRC/C/CHE/CO/2-4, 26 février 2015 : http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskw6ZHlSjLETdRql6Pfo3d19G0fwi7ZPZdEOVKAQgeqWKogX2iXEvcG5O%2bzGKtEo1mvxQa5f2BML1v0Rdn5SwNCuwTwfgwxrPX5hmM7KgdP7

des affaires sociales (CDAS)[6]. Dans le canton de Neuchâtel, les liens avec les instances nationales et avec les communes sont assurés par le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ).

Le 20 mai 2016, l'assemblée plénière de la CDAS a adopté des recommandations pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons (recommandations PEJ)[7].

3.1. Définition de la politique de l'enfance et de la jeunesse

Dans son rapport de 2008, « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse », le Conseil fédéral distingue la politique de l'enfance et de la jeunesse au sens strict et au sens large[8].

Au sens large, la politique de l'enfance et de la jeunesse part du principe que les conditions de vie des enfants et des jeunes sont influencées par de multiples paramètres relevant de domaines et de niveaux politiques différents et concernant également d'autres groupes d'âge. Les domaines politiques suivants sont notamment concernés : la famille, le social, l'éducation, le marché du travail, les transports, l'environnement, l'aménagement du territoire, la santé, l'intégration et l'égalité de traitement. La politique de l'enfance et de la jeunesse constitue une tâche transversale, puisqu'elle a pour mission de promouvoir la prise en compte des besoins des enfants et des jeunes régis par différentes bases légales. Elle vise notamment à garantir la participation politique des enfants et des jeunes.

Au sens strict, la politique de l'enfance et de la jeunesse désigne les contributions destinées à protéger de manière ciblée les enfants et les jeunes, à les encourager et à permettre leur participation. L'encouragement général et précoce des enfants et des jeunes, le renforcement de leurs ressources et de celles de leur environnement, ainsi qu'un accès à bas seuil à des offres de prévention pour tous les enfants, les jeunes et leur famille contribuent de manière essentielle à la protection de l'intégrité des enfants et des jeunes. La politique de l'enfance et de la jeunesse au sens strict est constituée essentiellement de prestations qui offrent aux enfants et aux jeunes des possibilités d'apprentissage et de formation extrascolaires, soutiennent les parents dans leurs tâches éducatives, fournissent aux enfants, aux jeunes et à leur famille des conseils et du soutien pour affronter les défis d'ordre général ainsi que les situations difficiles et interviennent dans les cas concrets de violence envers les enfants et les jeunes.

La politique de l'enfance et de la jeunesse garantit par des activités, des mesures ou des institutions, le bien-être et la participation sociale de tous les enfants et jeunes, afin de leur permettre de développer une personnalité responsable et capable de vivre en société, tout en tenant compte de leurs intérêts, indépendamment de leur genre, de leur appartenance sociale, de leur origine ou de leur handicap. Il s'agit, par conséquent, de formuler des politiques différenciées avec des instruments et des objectifs variés, tout en sachant que les enfants et les jeunes ne constituent pas un groupe homogène, mais qu'ils se distinguent par l'âge, le sexe, la classe et l'origine sociale, ainsi que par leurs capacités et aptitudes personnelles. Trois éléments caractérisent ainsi la politique de l'enfance et de la jeunesse : l'encouragement, la participation et la protection.

---

[6] Décision de l'assemblée annuelle 2017 de la CDAS de jouer un rôle actif dans l'application des droits de l'enfant.

[7] CDAS, recommandations pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons, mai 2016 : http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Aktuell/Empfehlungen/2016.06.16_SODK_Empf_KJP_f_ES_sw.pdf

[8] Office fédéral des affaires sociales (OFAS), Rapport du Conseil fédéral « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse », août 2008, p. 4 : https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/12879.pdf

3.2. Enfant et jeune

La CDE définit la notion d'enfant par *tout être humain âgé de moins de 18 ans*. Le préambule de la CDE énonce en outre que l'enfant a besoin d'une protection juridique appropriée, avant comme après la naissance.

Dans l'ordre juridique suisse, il existe différentes acceptations des termes « enfant » et « jeune ». En effet, au sens du CCS, une personne devient majeure lorsqu'elle a 18 ans et est jusqu'à cet âge considérée comme un enfant. Le droit pénal fait la distinction entre enfant et jeune. Pour le droit pénal des mineurs, l'enfance s'étend jusqu'à l'âge de 10 ans et la jeunesse va de 10 à 18 ans. Le code pénal suisse prévoit des dispositions spécifiques pour les jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans et protège la vie de l'enfant avant sa naissance. Dans le droit constitutionnel et le droit administratif, les termes « enfant » et « jeune » sont plusieurs fois utilisés sans indication précise de la tranche d'âge concernée, par exemple à l'art. 11 de la Constitution fédérale[9] (Cst.). Dans la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse[10] (LEEJ), la notion de « jeune » s'étend jusqu'à l'âge de 25 ans.

C'est, dès lors, la période entre 18 et 25 ans qui fait l'objet de normes différentes. Cette phase marquée par la recherche d'identité et par une forme d'incertitude est pourtant une étape clé dans la vie des jeunes. Ils et elles passent en général de l'école et de la formation au monde du travail, ainsi que du cadre familial à l'autonomie. Leurs perspectives d'avenir sont liées à leurs aptitudes à se mouvoir dans une société qui valorise d'un côté, le savoir et la performance et de l'autre, qui vante l'événementiel et la consommation. Ils et elles doivent obtenir les diplômes adéquats, acquérir des compétences sociales et personnelles et tisser un solide réseau de relations. Les jeunes issu-e-s de couches peu instruites ou socialement défavorisées, tout comme celles et ceux qui ont un vécu migratoire, connaissent en la matière des difficultés particulières.[11]

Compte tenu de l'évolution du cadre social et dans l'idée d'accompagner les jeunes jusqu'à leur autonomie, la CDAS recommande que toute politique de l'enfance et de la jeunesse tienne compte des enfants et des jeunes entre 0 et 25 ans.

3.3. Objectifs de la politique de l'enfance et de la jeunesse

La politique de l'enfance et de la jeunesse doit permettre aux enfants et aux jeunes de bénéficier de conditions-cadres permettant de développer leur aptitude à vivre ensemble, leur engagement social, leur créativité et leur autonomie, afin qu'ils deviennent des personnes indépendantes et socialement responsables (**encouragement**). Elle doit également garantir à chaque enfant et à chaque jeune le droit de participer, d'exprimer librement son opinion, d'être entendu sur toute question qui l'intéresse et de voir son opinion dûment prise en compte (**participation**). Finalement, la mise en danger des enfants et des jeunes doit être évitée autant que possible, notamment par des mesures de prévention. Lorsque la santé et le développement physique, psychique, moral ou social d'un enfant ou d'un jeune sont menacés, les mesures nécessaires de protection sont prises dans les plus brefs délais, si possible en collaboration avec les parents (**protection**).

Concrètement, l'**encouragement** du développement des enfants et des jeunes implique notamment le fait de permettre à ces derniers de grandir en apprenant, d'une part, le

[9]Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html#a11

[10]Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse du 30 septembre 2011 : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20092618/201701010000/446.1.pdf

[11]Message relatif à la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes du 17 septembre 2010, p. 6208 : https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2010/6197.pdf

respect de soi et d'autrui, la compréhension mutuelle et la solidarité et, d'autre part, l'indépendance et l'autonomie. La garde, l'éducation et la formation au sein et à l'extérieur de la famille (comme à l'école et dans les activités extrascolaires) s'associent et se conditionnent mutuellement. Elles jouent un rôle fondamental. Les activités ou projets d'encouragement organisés par les cantons, les communes ou les organisations sont importants et nécessaires. Ils permettent de renforcer la participation des enfants et des jeunes, de développer leurs ressources et leurs compétences, ainsi que de favoriser leur socialisation et leur bien-être. Ils doivent tenir compte de l'intérêt des enfants, des jeunes et de leur famille, les préserver de certains risques particuliers et renforcer leurs possibilités de contribution à la création d'une société durable, ouverte et plurielle.

Le terme « **participation** » désigne le processus par lequel les enfants et les jeunes sont activement inclu-e-s et ont une réelle influence dans la prise de décisions sur des questions affectant directement ou indirectement leur vie[12]. Il est également utilisé pour décrire des processus continus, qui comprennent le partage d'informations et le dialogue entre enfants et adultes sur la base du respect mutuel et par lesquels les enfants peuvent apprendre comment leurs vues et celles des adultes sont prises en compte et influent sur le résultat de ces processus[13].

Tant pour les adultes que pour les enfants, œuvrer au développement d'une culture de la participation peut être un exercice de démocratie très efficace. La compréhension des droits de l'homme et l'encouragement à une citoyenneté active qui en découlent sont bénéfiques pour l'ensemble de la société[14].

Finalement, des mesures de prévention doivent être proposées par les cantons ou les communes à tous les enfants et jeunes en vue du développement de leurs pleines capacités, ainsi qu'à leurs parents dans le but de renforcer leurs compétences et leur rôle éducatif et touchent les différents domaines de la vie et de la société (finances, vie sociale et associative, santé mentale et physique, sexualité, addictions). Ces mesures s'adressent également, de manière plus ciblée, aux enfants, aux jeunes et aux parents confrontés à des événements fragilisant ou à des circonstances de vie particulières affectant l'équilibre de l'enfant, du jeune ou de la famille. Afin d'assurer la **protection** des enfants et des jeunes contre les risques, les mauvais traitements, la négligence, la violence domestique et les dommages qui peuvent s'ensuivre, les cantons mettent à disposition et coordonnent un éventail d'offres et de services capables d'apporter rapidement une aide appropriée. Ces offres et ces services ne se réduisent pas seulement à l'intervention des autorités, mais comprennent aussi des aides que les destinataires peuvent solliciter volontairement.

4. POLITIQUE NEUCHÂTELOISE DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE

4.1. Genèse

C'est le 2 juillet 1945 que le Grand Conseil neuchâtelois a posé les bases de la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse par l'adoption de la loi concernant l'institution d'un

[12]Department of Children and Youth Affairs (2015) National Strategy on Children and Young People's Participation in Decision-making, 2015 – 2020. Dublin : Government Publications, page 20 : https://www.dcya.gov.ie/documents/playandrec/20150617NatStratonChildrenandYoungPeoplesParticipationinDecisionMaking2015-2020.pdf

[13]Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 (2009), Le droit d'être entendu, CRC/C/GC/12, 20 juillet 2009 : http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CRC_Observation%20_Generale_12_2009_FR.pdf

[14]Repères Juniors, Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'Homme avec les enfants : http://www.eycb.coe.int/compasito/fr/chapter_5/10.html

office cantonal des mineurs. Le dispositif neuchâtelois en faveur de l'enfance et de la jeunesse est complété par le Grand Conseil, le 22 novembre 1967, par la loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA)[15].

Jusqu'en 2009, la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse est essentiellement centrée sur le volet « protection » de l'enfance. Le 17 février 2009, le Grand Conseil complète la politique cantonale en adoptant la loi sur le soutien aux activités de jeunesse extrascolaires (LSAJ)[16]. Cette dernière couvre le volet de la participation des enfants et des jeunes ainsi que de l'encouragement des activités extrascolaires scellant de facto l'ébauche d'une politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse basée sur les trois piliers que sont la **participation**, l'**encouragement** et la **protection**.

Force est de constater que l'action de l'État dans les domaines de la participation et de l'encouragement est restée timide jusqu'à l'entrée en vigueur de la LSAJ. La jeunesse étant plus souvent évoquée sous l'angle des problèmes que pose une minorité (violences juvéniles notamment) plutôt que dans une perspective de mise en évidence de ses ressources et valeurs.

L'incitation de la Confédération soutenant, à travers la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes[17], la mise en place de politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse est un facteur dans la genèse de la politique neuchâteloise dans ce domaine. Les réflexions neuchâteloises s'inscrivent dans l'esprit de la politique fédérale de l'enfance et de la jeunesse et dans le respect des observations finales du Comité des droits de l'enfant.

4.2. Bilan

Jusqu'en 2011, date d'entrée en vigueur de la LSAJ, le canton ne pouvait pas prétendre disposer d'une réelle politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse, même si un nombre important d'actions étaient jusqu'alors mises en place (protection des mineurs, actions dans le cadre scolaire, de la prévention ou encore de la migration) ainsi que par un certain nombre de communes et par des organismes privés. Comme cela ressort du rapport du Conseil fédéral intitulé « *Pour une politique de l'enfance et de la jeunesse* »[18] datant du 27 août 2008, la politique de la jeunesse ne peut être uniquement l'affaire de l'État mais doit être l'affaire de la société toute entière, un des rôles fondamentaux de l'État étant d'assurer la coordination des différents acteurs du domaine.

Depuis 2012 et grâce à l'engagement d'un délégué cantonal à la jeunesse, les bases d'une réelle politique cantonale de la jeunesse ont été posées. La mise en place d'outils tels que la coordination des services de l'administration concernés, des communes, des centres d'animation de jeunesse et des associations actives dans le domaine ou encore le fonctionnement de la Commission de la Jeunesse caractérisent, notamment, l'action du délégué à la jeunesse. Diverses actions (Action 72 heures[19], Campagne cantonale sur les

---

[15]Loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA) du 22 novembre 1967 : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/83210.pdf

[16]Loi sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires (LSAJ) du 17 février 2009 : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/41082.pdf

[17]Loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes, (loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, LEEJ) du 30 septembre 2011, RS 446.1. : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20092618/201701010000/446.1.pdf

[18]Office fédéral des affaires sociales (OFAS), Rapport du Conseil fédéral « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse », août 2008 : https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/fr/dokumente/kinder/berichte-vorstoesse/br-bericht-strategie-kinder-und-jugendpolitik.pdf.download.pdf/pour_une_politiquesuissedelenfanceetdelajeunesse.pdf

[19] http://www.72heures.ch/projets/neuchatel/

droits de l'enfant *10 mois 10 droits*[20] ou encore la brochure *Coup de pouce pour majeur-e*) ont pu être concrétisées grâce aux liens qu'il a construits avec les différents partenaires, qui n'avaient pas l'habitude de se coordonner dans ce domaine spécifique. Outre une richesse créative et intellectuelle, cette coordination représente une source d'économie non négligeable pour l'ensemble des partenaires bénéficiant du partage de projets (dans la conceptualisation comme dans la réalisation).

Le présent projet vise à poursuivre la construction de la définition d'une politique publique cantonale dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse en proposant, dans une seule loi, le cadre de l'action de l'État dans les trois domaines constitutifs d'une politique de la jeunesse que sont la participation, l'encouragement et la protection. Des objectifs généraux et spécifiques à chacun de ces trois domaines sont énoncés (chapitre 4.3 ci-dessous) ainsi qu'une série de mesures (chapitre 5 ci-dessous) devant permettre leur réalisation.

4.3. Objectifs

La politique neuchâteloise de l'enfance et de la jeunesse est portée par de nombreuses actrices et de nombreux acteurs au sein des services de l'État, mais également par les communes et des organismes privés. Elle vise les enfants, les jeunes et les parents. Certaines thématiques concernent l'ensemble de ce public-cible, alors que d'autres ne s'adressent qu'à une partie de la population, notamment :

- les familles vivant en contexte de vulnérabilité ;
- les enfants et jeunes migrant-e-s, mineur-e-s non accompagné-e-s (MNA) ou sans-papiers ;
- les enfants et les jeunes en situation de handicap ;
- les mineur-e-s bénéficiaires de mesures de protection.

D'autres groupes-cibles, comme les jeunes adultes en difficulté font également l'objet d'une attention spécifique.

Articulée autour des trois piliers susmentionnés, la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse qui vous est proposée poursuit les objectifs suivants :

4.3.1. Objectifs généraux

Les enfants et les jeunes doivent pouvoir développer des liens d'attachement sécurisants et de confiances avec les adultes qui s'occupent d'eux, là où ils vivent et, en particulier, au sein de leur famille. Le soutien aux familles dans leur tâche éducative passe par la valorisation de leurs compétences et leur capacité à trouver des solutions aux difficultés rencontrées (empowerment). Le soutien à la parentalité - en particulier en soutenant les familles vivant dans des circonstances de vie fragilisant l'équilibre familial ou personnel des enfants et des jeunes – doit assurer le renforcement et le développement des compétences parentales en leur permettant de mobiliser leurs propres ressources. Toutes les prestations mises en œuvre doivent donc viser l'autonomie et la responsabilisation des familles, avec une attention particulière portée aux familles vivant en contexte de vulnérabilité. À cet effet, l'encouragement précoce permet de développer les aptitudes motrices, linguistiques, sociales et cognitives des enfants et favorise notamment l'insertion sociale et scolaire.

Il s'agit d'assurer, de manière générale, le bon développement physique, affectif et social des enfants et des jeunes en prévenant les risques d'atteinte à leur intégrité par des mesures contribuant, en particulier, à renforcer l'estime de soi, la pensée critique et les capacités auto-protectrices. Des mesures spécifiques doivent être garanties pour les

[20] http://www.10mois10droits.ch/

enfants et les jeunes vivant en contexte de vulnérabilité. Des mesures indiquées pour les enfants et les jeunes atteints dans leur intégrité physique ou psychique, ou se mettant en danger par eux-mêmes, doivent également être offertes. Finalement, il s'agit de prévenir ces risques au sein des différents lieux de vie qu'ils fréquentent, par des mesures destinées aux institutions et organismes, ainsi qu'aux professionnel-le-s et bénévoles qui les accompagnent.

4.3.2. Objectifs spécifiques à la participation des enfants et des jeunes

En participant activement aux décisions qui les concernent, les enfants et les jeunes voient leur bien-être psychosocial, leur sentiment d'appartenance et d'identité renforcés. Par des moyens de collaboration et de codécision, ils et elles développent leurs capacités à se former une opinion et à contribuer à la collectivité, laquelle bénéficie de la diversité des expériences de ses contributrices et contributeurs[21].

Le droit d'exprimer leurs opinions et qu'elles soient dûment prises en compte, est d'abord un impératif légal au sens de l'article 12 de la CDE. Le modèle de Lundy[22] permet de mettre en évidence les éléments distincts et interconnectés de cette disposition. Pour pouvoir exprimer son opinion, l'enfant ou le jeune doit avoir à disposition un espace et des opportunités sûres et inclusives pour le faire. Elle ou il doit disposer de l'information nécessaire pour former et exprimer des opinions ainsi qu'être encouragé-e à les exprimer librement. Puis, afin de garantir que son opinion soit dûment prise en compte, elle ou il doit être écouté-e par les personnes impliquées dans la prise de décision et doit influer sur la décision elle-même. Finalement, il est important que les enfants et les jeunes soient informé-e-s de la manière dont leur opinion a été prise en compte. Ce modèle se résume dans le schéma suivant :

[21]Conférence des délégués cantonaux à la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ), Standards de la promotion de l'enfance et de la jeunesse en Suisse, mai 2008 et janvier 2010, p.5 : http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Kinder_und_Jugend/B_2010_CPEJ_Standards_PEJ.pdf

[22]Lundy, L., Voice is not enough : Conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child.In : British Educational Research Journal. 2007 ; Vol. 33(6), No. 6. pp. 927-942.

Sur le plan individuel, tout enfant et jeune doit avoir la possibilité d'exprimer son opinion dans tous les lieux de vie qu'il fréquente (à l'école, en famille, dans le temps libre, etc). Il ou elle doit notamment avoir la possibilité d'être entendu-e dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une représentante[23]. L'opinion de l'enfant ou du jeune n'est pas le seul élément qui guide les décisions qui le concernent, mais c'est un élément important qui participe de la pertinence des décisions.

Sur le plan collectif, les enfants et les jeunes doivent pouvoir participer à la vie publique en exprimant leurs opinions, que celles-ci soient entendues et prises en considération, et ainsi influer sur leurs conditions de vie, notamment dans les écoles, les communes et les associations de jeunesse. Il est important, pour réaliser leurs droits, que les enfants et les jeunes aient à leur disposition des outils de participation politique qui permettent à la collectivité de les entendre, par exemple au travers de parlements des jeunes et bureaux d'enfants[24].

4.3.3. Objectifs spécifiques à l'encouragement du développement des enfants et des jeunes

Au travers d'activités de jeunesse, les enfants et les jeunes développent des compétences sociales, des savoir-faire et des savoir-être nécessaires à leur intégration dans la société. Tous les enfants et les jeunes doivent avoir accès à des activités de jeunesse variées et inclusives, quel que soit leur âge, leur(s) lieu(x) de vie, leurs ressources et celles de leurs familles, leur genre ou encore leurs particularités ou leurs difficultés.

Les activités de jeunesse se développent, pour une part essentielle, grâce à l'activité bénévole et dans le cadre associatif. C'est pourquoi, en partenariat avec les communes et les organismes privés, l'État intervient dans le cadre des législations existantes en vue de renforcer la qualité de ces activités. Il peut le faire en soutenant, notamment financièrement, les communes dans leurs actions et en assurant la coordination des partenaires publics et privés.

L'objectif est d'encourager le développement des compétences sociales, de l'estime de soi et de la capacité à entreprendre des enfants et des jeunes par la pratique d'activités de jeunesse variées et favorisant leur implication et leur participation. En complément, il faut leur offrir la possibilité de recourir à des personnes de référence qui leur apportent un soutien et favorisent l'affirmation de soi ainsi que le sentiment d'appartenance à la société en encourageant une prise graduelle de responsabilités, cas échéant, en allant vers les jeunes, là où ils et elles sont. Le développement des lieux, avec ou sans accompagnement professionnel, ouverts à différentes tranches d'âge et intergénérationnels sont également des bonnes mesures d'encouragement ; tout comme permettre des activités de jeunesse libres et non structurées comme un accès à la nature ou à d'autres espaces permettant l'expérimentation. Les activités contribuant à développer les compétences et connaissances nécessaires à promouvoir le développement durable[25] sont également encouragées.

Ces espaces de prise d'autonomie sont autant d'occasions pour les enfants et les jeunes de développer les outils et compétences dont ils et elles ont besoin en matière de risques.

---

[23] Art. 12, al.2 CDE

[24] Office fédéral des affaires sociales (OFAS), Rapport du Conseil fédéral « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse », août 2008, p. 5 : https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/fr/dokumente/kinder/berichte-vorstoesse/br-bericht-strategie-kinder-und-jugendpolitik.pdf.download.pdf/pour_une_politiquesuissedelenfanceetdelajeunesse.pdf

[25] Agenda national 2030 pour le développement durable, Objectif 4.7 : https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung/ziel-4-inklusive-gleichberechtigte-und-hochwertige-bildung.html

Particulièrement à l'adolescence, les jeunes cherchent à tester les limites et adoptent des comportements à risque, par exemple en matière de santé sexuelle, et dans la consommation de produits tels que le tabac, les drogues et l'alcool. Le développement de leurs compétences en matière de risques, comprises comme les compétences leur permettant d'évaluer et maîtriser ces risques, constitue une mesure préventive, afin qu'ils et elles ne se mettent pas en danger. Cette capacité d'autoprotection s'applique également au respect des droits de l'enfant. Des enfants qui connaissent leurs droits sont mieux à même de demander leur respect et de faire connaître leurs violations.

Les relations harmonieuses et respectueuses des enfants et des jeunes entre eux sont un des piliers de leur bien-être. C'est pourquoi l'État tient compte du rôle joué par les pairs et le renforce à travers des actions et des soutiens. La prévention de la violence et du harcèlement entre enfants et entre jeunes doit également faire partie des priorités.

Cette dernière décennie, le phénomène de la violence des enfants et des jeunes a passablement évolué. Ses formes les plus traditionnelles, comme les infractions au patrimoine et à l'intégrité physique, connaissent une importante baisse. Par contre, de nouvelles expressions de violence, en particulier dans l'espace virtuel et intime, ont pris de plus en plus d'ampleur, comme les violences liées à Internet et aux médias sociaux, les dynamiques d'extrémisme et de radicalisation, les comportements violents lors des premières relations amoureuses, ainsi que les violences homophobes. La recrudescence évidente des violences dans les couples de jeunes et d'adolescent-e-s observée par les professionnel-le-s requiert une systématisation de la sensibilisation aux questions d'égalité de genre auprès des enfants et des jeunes, comme requis par la Convention d'Istanbul[26]. Il est nécessaire de renforcer leurs compétences, de développer chez eux des comportements positifs et de lutter contre toutes les formes de discrimination et d'inégalité sociale et de renforcer leur droit à la citoyenneté. La prévention de la violence des enfants et des jeunes représente un investissement collectif, constructif et à long terme qui doit permettre une meilleure cohésion sociale. La prévention de la violence, la promotion de la santé et des droits de l'enfant, passent également par un travail sur la santé mentale et le bien-être général.

4.3.4. Objectifs spécifiques à la protection des mineur-e-s

L'enfant se développe au travers de liens fondamentaux, établis en premier lieu avec ses parents. La responsabilité de protéger l'enfant appartient premièrement aux parents. L'État a un droit de regard et, au besoin, un devoir d'intervention, qui est guidé par :

- le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- le respect des droits et devoirs des parents ;
- le respect de la sphère privée ;
- les principes de nécessité, subsidiarité, complémentarité et proportionnalité.

L'opinion des enfants et des jeunes, bénéficiaires de mesures de protection, est prise en considération en tenant compte de leur âge et de leur maturité.

Dans la pratique, il s'agit d'assurer la protection des mineur-e-s en danger dans leur développement si les parents sont dans l'incapacité de remédier eux-mêmes au danger (seuls ou avec les aides qu'ils pourraient solliciter) et de les réhabiliter, autant que possible, dans leurs capacités éducatives.

[26] Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) du 11 mai 2011, article 14 : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20162518/index.html

5. LE PROJET LEJ

5.1. Généralités

Les observations finales du Comité des droits de l'enfant évoquées ci-avant, l'émergence des questions touchant les activités de jeunesse et la protection des enfants au niveau fédéral, l'adoption de la LEEJ en septembre 2011, les recommandations de la CDAS pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons en mai 2016, l'obsolescence de la LESEA dont les fondements sont ceux de la fin des années 1960, ainsi que la nécessité de clarifier les responsabilités du canton et celles des communes dans les domaines de la participation et de l'encouragement des activités de jeunesse motivent le présent projet. Cette conjonction d'éléments fonde la détermination du Conseil d'État à mettre en place une politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse coordonnée avec celle de la Confédération et celles des communes neuchâteloises.

Ce projet de loi vise donc la concrétisation des objectifs de politique de l'enfance et de la jeunesse décrits ci-avant. Il est construit sur les trois piliers que sont la **participation**, l'**encouragement** et la **protection**.

Les deux premiers piliers reprennent ou précisent les dispositions de la LSAJ tout en clarifiant le rôle attendu du canton et celui des communes. Certaines dispositions ont été abandonnées afin de ne pas créer de doublon avec le niveau fédéral de la politique de la jeunesse. Il en va ainsi par exemple de la fonction d'ombudsman contenue dans la LSAJ pour laquelle le Conseil fédéral étudie la possibilité, avec les cantons, de développer une prestation fédérale ou régionale.

Le dernier volet, relatif à la protection des enfants et des jeunes, vise à prévenir la détérioration de situations d'enfants, de familles en situation de précarité en leur proposant aide et soutien. Le projet LEJ positionne clairement l'action du canton dans les secteurs de la prévention, de la détection et du soutien à la parentalité. Dans ce contexte d'action préventive, le SPAJ vient déjà en soutien à un millier d'enfants et de familles (un tiers de ses interventions) sans mandat de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (ci-après : APEA). Une analyse des situations suivies sur mandat de l'APEA démontre qu'une action préventive dans ces familles aurait probablement permis d'éviter la détérioration du contexte familial ayant conduit à l'intervention judiciarisée de l'APEA.

5.2. Mesures proposées

5.2.1. Commission de l'enfance et de la jeunesse

Actuellement, la commission de la jeunesse, sous la présidence de la cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF), réunit 14 personnes dont, conformément à la loi, une majorité de jeunes de moins de 25 ans. Cette configuration permet des échanges très intéressants et le dynamisme des débats est à saluer. Néanmoins, les attentes, besoins et disponibilités des jeunes diffèrent de ceux des professionnel-le-s qui siègent dans cette commission. Les jeunes sont souvent prêt-e-s à s'engager avec plus d'intensité mais sur du moins long terme que les professionnel-le-s. Sans être dysfonctionnelle, la composition actuelle n'est donc pas optimale, d'autant plus que l'actuelle commission cantonale des établissements spécialisés pour enfants et adolescent-e-s, également présidée par la cheffe du DEF, poursuit des objectifs proches. Le Conseil d'État propose donc la mise en place d'une commission d'expert-e-s du domaine de l'enfance et de la jeunesse pour les professionnel-le-s des trois piliers de la politique de l'enfance et de la jeunesse (Encouragement, Participation et Protection) et, dans le cadre des mesures cantonales de participation des enfants et des jeunes, de

développer un comité des enfants et des jeunes (voir ci-dessous). L'organisation proposée ne présente donc pas de commission supplémentaire. Les deux actuelles (Jeunesse et Établissements spécialisés) sont redéfinies en termes de dénomination (Commission Jeunesse devient le comité des Enfants et des Jeunes et la Commission des établissements spécialisés devient la Commission de l'enfance et de la jeunesse), de composition et de missions.

Cette commission de l'enfance et de la jeunesse est pensée comme un organe consultatif du Conseil d'État, véritable « caisse de résonnance » de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Elle doit réunir des représentant-e-s de l'ensemble du dispositif, soit des domaines de la participation des enfants et des jeunes, de l'encouragement des activités en faveur des enfants et des jeunes, de la prévention, du soutien à la parentalité, des structures d'accueil extrafamilial, des services ambulatoires, des familles d'accueil avec hébergement, des institutions d'éducation spécialisée, de la pédopsychiatrie, de l'école et des autorités judiciaires.

5.2.2. Participation des enfants et des jeunes

La participation des enfants et des jeunes doit leur permettre de contribuer aux décisions qui les concernent dans les lieux de vie qu'elles et ils fréquentent. C'est pour traduire cette volonté découlant de la CDE que le Conseil d'État propose la création d'un **comité des Enfants et des Jeunes** comme leur interlocuteur permanent. Cet outil de participation est prévu comme un organe consultatif et vise à offrir aux enfants et aux jeunes un lieu pour relayer leurs opinions, leurs aspirations, leurs préoccupations et leurs besoins auprès du Conseil d'État. Ce comité des Enfants et des Jeunes fonctionnera concrètement de la même manière que n'importe quelle autre commission consultative du Conseil d'État. La déléguée ou le délégué à la jeunesse est chargé-e de l'organisation et du fonctionnement de ce comité. Ce comité est le pendant de la commission d'expert-e-s de l'enfance et de la jeunesse présentée ci-avant, avec laquelle elle ou il doit maintenir des échanges réguliers.

L'expérience de la participation politique, dans le cadre d'une commission consultative d'un exécutif (en l'occurrence le comité des Enfants et des Jeunes), n'est pas à comparer à celle relative aux débats et à la formulation de propositions de lois dans le cadre d'un dispositif s'apparentant à un organe législatif. Pour cette raison et retenant l'expérience de la session des jeunes organisée lors des festivités du bicentenaire de l'entrée de la République et Canton de Neuchâtel au sein de la Confédération helvétique, le Grand Conseil a adopté, en janvier 2016, la motion 15.181 demandant l'institution d'une **session des enfants et des jeunes**. Celle-ci sera organisée au moins une fois tous les deux ans par la déléguée ou le délégué à la jeunesse, qui portera une attention particulière à ce que la composition sociale de la session reflète celle de la jeunesse du canton. Le Grand Conseil sera invité à prendre en compte, dans la mesure du possible, les propositions et positions de la session. Pour faciliter ce processus, le Grand Conseil pourra lui proposer des sujets à traiter, afin de connaître la position de ses participant-e-s sur des actualités politiques. Les travaux de la session seront également organisés de manière à ce que le nombre de propositions soit gérable par les autorités. Lorsque les propositions relèvent de la compétence du Conseil d'État, le Grand Conseil pourra lui déléguer le traitement du sujet. Lorsque les propositions relèvent du niveau opérationnel, le SPAJ pourra, avec l'accord de la session, rediriger les propositions vers le service de l'administration compétent. Certaines propositions pourront être déposées au Grand Conseil sous forme de postulats. Les participant-e-s devront ensuite être informé-e-s de la manière dont leurs propositions auront été prises en compte (feedback). Le Comité des Enfants et des Jeunes et les professionnel-le-s concerné-e-s (y compris la Commission de l'enfance et de la jeunesse) contribueront à l'organisation et au suivi des propositions de la session.

En complément, l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des jeunes adultes doit être promu par des mesures d'information, des campagnes et outils de promotion de la participation (à titre d'exemple : « j'ai voté », Cinécivic, Easyvote, etc) et un élargissement des outils de participation pour les moins de 18 ans (par exemple par la mise en œuvre du droit de vote à 16 ans sur demande, le vote indicatif des jeunes[27], ou l'introduction d'un vote des moins de 18 ans sur certaines thématiques spécifiques[28]). Ces mesures, mises en œuvre ou coordonnées par la déléguée ou le délégué à la jeunesse, visent à augmenter le taux de participation des jeunes aux votations et élections et leur représentation dans la politique formelle.

Afin que les enfants et les jeunes puissent contribuer aux décisions qui les concernent le projet de loi prévoit un accompagnement et un soutien financier pour la mise en œuvre de mesures de participation collective. Les organes concernés seront mis en réseau pour permettre l'échange sur les méthodes adoptées et leur mise en œuvre.

Dans ce contexte, une attention particulière sera portée sur des mesures d'atténuation des mécanismes de reproduction sociale. Souvent, les enfants et les jeunes qui participent sont des enfants dont les parents sont socialement, culturellement et/ou politiquement impliqués. Bien qu'il soit impossible d'éliminer ces effets, il faudra s'efforcer de les mitiger, par exemple en les accompagnant de mesures d'encouragement précoce, en s'assurant que l'information circule en dehors des cercles habituels et en abaissant les effets de seuil. Ces efforts supplémentaires doivent permettre d'inclure des jeunes de profils plus diversifiés et ainsi de renforcer la cohésion sociale du canton.

La participation des enfants et des jeunes sur le plan individuel doit faire l'objet d'une préoccupation continue de l'État. Le droit d'être entendu de l'enfant dans toutes les affaires qui le concernent doit être garanti, au même titre que le droit d'être entendu de toute personne majeure et capable de discernement. Que ce soit dans les procédures judiciaire, administrative, scolaire, etc. l'enfant à le droit et doit être entendu par la ou les personne-s habilitée-s à prendre une décision le concernant. L'État fera la promotion de cette obligation notamment en introduisant cette notion dans l'offre de formation continue interne à l'administration cantonale ainsi que dans le cadre des séances de coordination des partenaires, y compris les communes.

La proximité que les communes assurent avec leur population, et en particulier avec les enfants et les jeunes et le travail remarquable qu'elles fournissent depuis quelques années dans ce domaine, en font des partenaires essentiels. Actuellement déjà, les communes sont actives dans le domaine de la participation des enfants et des jeunes, au travers de la vie politique de la commune, de sa vie associative ou encore par des projets spécifiques tels que le financement de centres d'animation, de centres jeunesse, ou encore la création de parlements des jeunes. Cet engagement des communes doit être renforcé et s'inscrire dans une politique communale de l'enfance et de la jeunesse définie.

C'est pour cette raison que le Conseil d'État propose de soutenir financièrement les mesures de participation développées par les communes, le rôle de l'État se limitant à la coordination, au soutien et à l'encouragement de telles mesures.

5.2.3. Encouragement du développement des enfants et des jeunes

L'encouragement du développement des enfants et des jeunes vise à leur donner les moyens de devenir autonomes, responsables, intégrés et impliqués dans la société. Cela se concrétise notamment par toutes formes de projets et d'activités extrascolaires,

[27]Au post-obligatoire, ou intégré aux cours de MCC.
[28]A l'instar du Val-de-Travers et de son vote des 11e harmos pour l'attribution de l'aide au développement.

organisées pour, par ou avec les enfants et les jeunes dans les domaines social, culturel, politique et des loisirs.

Le canton assume une grande part de responsabilité dans ce domaine, en particulier dans les thématiques concernant la **promotion des droits de l'enfant** telle que recommandée par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU. Dans ce sens, les activités de sensibilisation et d'information du public, spécialement des enfants et des parents, en matière de droits de l'enfant seront renforcées. La participation active des médias et des enfants eux-mêmes à ces activités sera promue. De plus, des formations sur les droits de l'enfant à l'intention des professionnel-le-s concerné-e-s seront mises en place.

Les thématiques relatives à la prévention des risques liés à l'utilisation des médias sociaux ou des différentes formes de violence chez les jeunes nécessitent une action pilotée et coordonnée au niveau cantonal. De nouvelles formes de violence et de comportements émergent des nouveaux moyens de communication. Des violences numériques, des risques de radicalisation, la réduction des loisirs, une augmentation de l'isolement ainsi que du temps passé à la maison et des risques de suicide illustrent notamment cette évolution vers une plus grande place prise par les médias sociaux et les jeux en ligne. Les mesures d'encouragement des activités en faveur des enfants et des jeunes sont, plus que jamais, une nécessité sociale indispensable à l'équilibre de notre collectivité. L'ampleur des actions nécessaires dans ce domaine et les enjeux qui en découlent nécessitent une parfaite coordination avec les projets initiés ou soutenus par la Confédération, qui mobilise régulièrement les acteurs cantonaux notamment dans les domaines des jeunes et des médias[29], de la violence chez les jeunes[30], des risques de radicalisation[31], de la prévention du suicide chez les jeunes[32] ou encore de la prévention des risques liés à l'endettement chez les jeunes[33].

Ces problématiques peuvent être abordées au travers du développement de compétences transversales en matière de risque, ainsi que de l'éducation en faveur du développement durable traitant de questions d'égalité de genre, de diversité, de citoyenneté mondiale, de culture de la non-violence et de droits humains. Les centres d'animation jouent, à ce titre, un rôle essentiel dans l'offre de telles activités et d'espaces de rencontre et de développement, constituant ainsi des partenaires privilégiés de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ils doivent être reconnus et soutenus dans leurs engagements et leurs actions. Dans ce sens, le canton met en place des mesures d'incitation financière visant à augmenter les dotations et réduire les disparités intercommunales.

Afin que les enfants puissent également évoluer dans un contexte familial favorable à leur développement, le Conseil d'État propose d'intégrer un volet « **soutien à la parentalité** » ou renforcement des compétences parentales de manière préventive. Le soutien à la parentalité vise à soutenir les familles dès la naissance d'un enfant, voire avant. Il s'agit de mettre à disposition des familles et des parents des ressources facilement accessibles (notions de parentalité, de relation à l'enfant, enjeux économiques au sein des familles, rôles sociaux et familiaux, signaux d'alerte, moyens d'obtenir conseils et aide). En résumé, faire en sorte que les familles, et en particulier les jeunes parents, aient déjà, au moment

[29] https://www.jeunesetmedias.ch/fr.html
[30] https://www.skppsc.ch/fr/projets/jeunesetviolence-ch/
[31] Communiqué du Conseil fédéral, Mesures de prévention de la radicalisation, juillet 2016 : https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-62489.html
[32] Office fédéral de la santé publique, Prévention du suicide en bref, 2016 : https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/psychische-gesundheit/politische-auftraege/motion-ingold/flyer-suizidpraevention-aktionsplan-kurz.pdf.download.pdf/flyer-plan-daction-prevention-suicide-bref.pdf
[33] Communiqué du Conseil fédéral, Démarrer sans boulet. Comment prévenir l'endettement des jeunes ?, décembre 2013 : https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-51283.html

de l'arrivée de leur premier enfant, les bons réflexes lorsque les premières difficultés apparaissent.

L'encouragement précoce vient s'ajouter en complément à ces mesures. Les différentes actions dans ce domaine permettent de prévenir les risques liés aux problématiques énumérées ci-avant et garantir ainsi un sain développement des enfants et des jeunes, conformément à la CDE. À ce titre, le soutien financier du canton devient un réel investissement visant à éviter la désinsertion, la marginalisation, la radicalisation.

Le Conseil d'État propose de poursuivre le soutien, financier ou autre, de projets menés par des enfants et des jeunes. Ces projets doivent avoir un caractère d'utilité publique. Cette mesure permet de soutenir les enfants et les jeunes dans leurs initiatives, de leur permettre de co-construire leur environnement et de développer leurs compétences en menant des projets. Les demandes sont adressées à la déléguée ou au délégué à la jeunesse, qui les traite et suit les enfants et les jeunes dans le processus de développement de leur projet.

La créativité dans ce domaine doit être stimulée et encouragée afin de maintenir un potentiel de mesures d'encouragement suffisant et attractif pour les enfants et les jeunes. C'est le sens donné au prix de l'enfance et de la jeunesse, mesure déjà existante dans la loi actuelle (Art. 6 al. 1 let. d LSAJ) mais qui n'a pas encore été mise en œuvre.

5.2.4. Protection

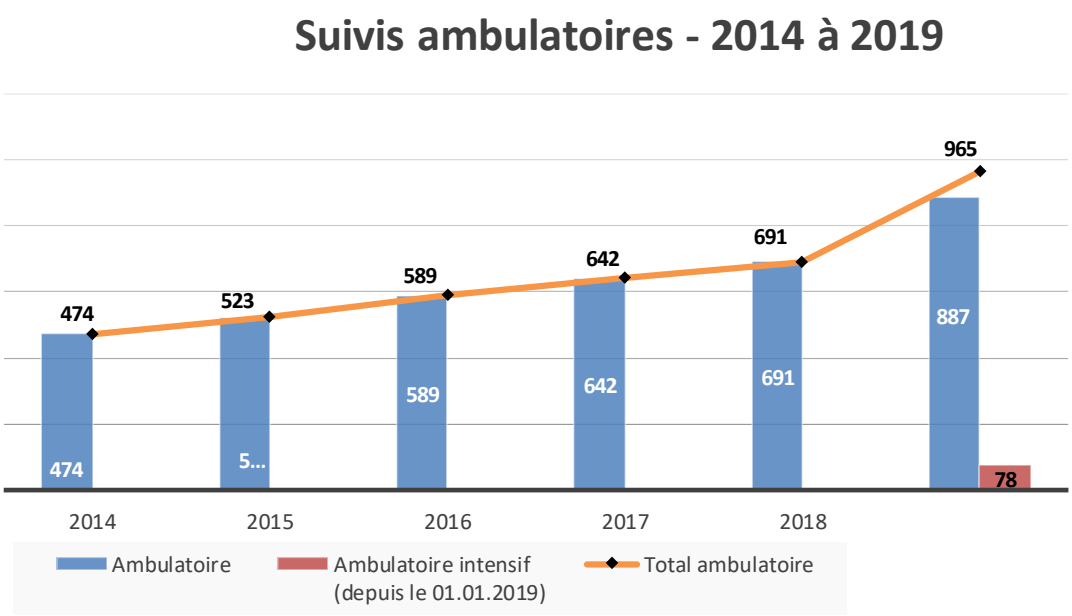
La protection de l'enfant se conçoit aujourd'hui comme une construction individualisée, à l'image de la récente réforme du CCS qui renforce le rôle des familles et prévoit des mesures de protection adaptées aux besoins spécifiques de la personne concernée. En complément aux dispositions de la CDE, les standards Quality for Children[34] visent à assurer aux enfants la prise en compte de leur intérêt supérieur lorsqu'ils doivent être placés en dehors de leur famille. Ces standards s'articulent autour de trois étapes du placement (admission, prise en charge et départ) en famille d'accueil avec hébergement (ci-après : FAH) ou en institution d'éducation spécialisée (ci-après : IES). Chacune de ces trois étapes décline des règles telles que la participation de l'enfant et de sa famille au processus d'admission, à sa prise en charge et au processus de départ, ainsi que le respect des fratries (non séparation des fratries), la proportionnalité du placement, le maintien des contacts entre l'enfant et sa famille, la prise en compte des besoins de l'enfant ou encore la planification du processus de départ.

Au centre de ce dispositif se trouvent l'APEA (autorité judiciaire décisionnelle), l'office de protection de l'enfant (autorité exécutive des mesures de protection décidée par l'APEA ou demandée par les enfants ou les jeunes ou leurs parents) et le Centre neuchâtelois de psychiatrie pour enfants et adolescents (autorité en matière d'accompagnement pédopsychiatrique). L'office de protection de l'enfant délivre des prestations d'orientation, de soutien, d'accompagnement et d'indication de prise en charge ambulatoire ou de placement. Plus de 4'000 enfants sont annuellement pris en charge par une des trois antennes de l'office de protection de l'enfant.

Les services ambulatoires, par le travail social hors murs[35], l'action éducative en milieu ouvert[36], l'action et le soutien ambulatoire à l'enfant et sa famille[37] (depuis le 1er janvier

[34]Quality4children, Standards pour le placement des enfants hors du foyer familial en Europe : http://www.quality4children.ch/media/pdf/q4cstandards-franz%C3%B6sisch.pdf
[35]http://www.fondation-carrefour.net/?page_id=23
[36]http://www.fondation-carrefour.net/?page_id=19
[37]http://www.fondation-carrefour.net/?page_id=1096

2019), La Batoude[38] (depuis le 1e janvier 2019), le service psycho-éducatif[39] et le suivi intensif famille et parentalité[40] (depuis le 1er janvier 2019) viennent en appui à l'action de l'office de protection de l'enfant par des interventions éducatives ou psycho-éducatives dans les familles ou directement auprès des enfants et des jeunes. Plus de 850 familles sont prises en charge annuellement par les services ambulatoires de la fondation Carrefour ou de la Croix-Rouge neuchâteloise. L'évolution du volume de ces prestations ambulatoires s'inscrit parfaitement dans la volonté du Conseil d'État exprimée dans son rapport sur la prise en charge ambulatoire des enfants[41] (rapport 12.037) ainsi que dans le cadre du nouveau dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse. Le graphique ci-dessous illustre cette évolution :



Les cinq IES[42] permettent d'offrir une solution aux enfants qui nécessitent, temporairement ou durablement et complètement ou partiellement durant la semaine, un lieu de vie autre que celui des parents. Ces cinq IES offrent les prestations suivantes :

Prestations	Nb de places
Accueil d'urgence	16
Internat (0-6 ans)	48
Internat sans école interne (7-16 ans)	54
Internat avec école interne (7-16 ans)	71
Internat (16-18+)	62
Accueil mère-père-enfant-s	7
Accueil en studio	29
Nombre de places totales	**287**

Ces prestations en IES assurent, année après année, la prise en charge de quelque 470 enfants (43% de filles et 57% de garçons dont 18% sont âgé-e-s de 0 à 6 ans, 38% sont âgé-e-s de 7 à 16 ans, 29% sont âgé-e-s de 16 à 18 ans et 15% sont âgé-e-s de plus de 18 ans).

[38] http://www.fondation-carrefour.net/?page_id=1087
[39] https://croix-rouge-ne.ch/services/service-psycho-educatif/
[40] https://croix-rouge-ne.ch/services/
[41] https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2012/12037_CE.pdf
[42] http://www.billodes.ch/ - http://www.lafonda.org/ - http://www.sombaille-jeunesse.ch/ - http://www.fondationborel.ch/cms/index.php - http://www.enfvie.ch/

À ces chiffres, il faut ajouter, le fait qu'une cinquantaine d'enfants neuchâtelois (48% de filles et 52% de garçons ; 96% de mineur-e-s et 4% de majeur-e-s) sont, chaque année, placé-e-s civilement, hors du canton. Les IES neuchâteloises accueillent une soixantaine d'enfants provenant d'autres cantons suisses. Au total, quelque 520 enfants, adolescent-e-s ou jeunes adultes neuchâtelois-e-s sont placé-e-s, chaque année, en IES dans ou hors canton.

Aux prestations des IES s'ajoute, depuis 2016, le développement d'un dispositif de FAH. Au 30 novembre 2019, 30 places en FAH étaient disponibles dans le canton.

À titre de comparaison, le tableau ci-dessous illustre globalement l'offre de prestations en IES et en FAH en Suisse latine[43] (situation au 31 décembre 2016) :

	IES		FAH		Total		
Canton	Taux de couverture	Taux de placement	Taux de couverture	Taux de placement	Taux de placement	Taux de couverture	Proportion de FAH
FR	0.27%	0.25%	0.25%	0.22%	0.52%	0.47%	48%
TI	0.36%	0.50%	0.24%	0.29%	0.60%	0.79%	41%
VD	0.38%	0.51%	0.28%	0.35%	0.66%	0.85%	42%
VS	0.33%	0.64%	0.22%	0.23%	0.56%	0.87%	40%
NE	**0.79%**	**1.37%**	**0.12%**	**0.10%**	**0.88%**	**1.48%**	**11%**
GE	0.31%	0.54%	0.27%	0.32%	0.58%	0.85%	47%
JU	0.16%	0.55%	0.25%	0.26%	0.41%	0.82%	61%
Moyenne	0.37%	0.56%	0.25%	0.28%	0.62%	0.84%	40%

Taux de couverture = nb de places en proportion au nb total d'enfants mineurs
Taux de placement = nb d'enfants placés en proportion au nb total d'enfants mineurs

Ce tableau met en évidence deux indicateurs alarmants pour le canton de Neuchâtel : le taux de couverture et le taux de placement. Le canton s'illustre avec un taux de couverture et un taux de placement en IES très largement au-dessus de la moyenne latine. Ces données ont notamment motivé une réforme du dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse initiée en 2018. Cette réforme vise à offrir des alternatives au placement en institution pour les enfants ayant besoin de soutien. Elle vise ainsi à permettre à l'enfant de rester dans sa famille lorsque cela est possible, à offrir à l'enfant et à sa famille un soutien, dont la forme comme l'intensité peuvent varier selon les besoins. L'objectif est d'offrir des prestations individualisées telles que : soutien à la parentalité, accompagnement en studio, prestations ambulatoires intensives ou encore les familles d'accueil avec hébergement. Il s'agit de **diversifier les approches** pour répondre au mieux à chaque situation, dans le respect du nouveau paradigme « permettre à l'enfant de rester dans sa famille autant que faire se peut ».

Les mesures ambulatoires regroupent l'ensemble des prestations qui visent à offrir un soutien socio-éducatif à domicile aux enfants de 0 à 18 ans et à leurs parents, lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés éducatives et relationnelles, d'ordre familial, personnel, social, scolaire ou professionnel. Concrètement, il s'agit de développer les champs d'intervention de l'AEMO et du SPE qui visent le bien-être, l'autonomie et la maturité de la ou du mineur-e, par un accompagnement individuel et familial. Il s'agit également de garantir, à l'échelle cantonale, un travail familial axé sur les compétences parentales et

[43]Sources : Services cantonaux de protection de l'enfance et de la jeunesse des cantons concernés

familiales (Kompetenzorientierte Familienarbeit[44][45]) ainsi qu'un réseau de FAH. Ces dernières proposent une vie de famille avec tout ce qu'elle comprend comme cadre, modèle, lieu d'éducation et de loisirs pour permettre à l'enfant accueilli de grandir dans les meilleures conditions possibles en respect de ses droits et de ses besoins. Ces FAH découvrent des relations différentes de celles qu'ils ont établies avec leur-s propre-s enfant-s. Dans cette démarche, les FAH sont accompagnées, sensibilisées et soutenues par l'État. L'association Adoptons-nous & Accueil familial, spécialisée notamment dans toutes les thématiques qui relèvent de l'attachement de l'enfant, de son appartenance, du lien et de son maintien, assure quant à elle l'organisation de formations spécifiques pour les FAH, de conférences thématiques, d'accompagnement individuel des FAH ainsi que leur supervision. L'association fédère également toutes les FAH du dispositif afin de leur offrir un espace de parole et d'échange d'expériences. Finalement l'ensemble des prestations du dispositif (ambulatoire comme résidentiel) est à disposition des FAH afin de les renforcer et de les soutenir dans leur engagement.

Le recours aux placements d'enfants en IES doit impérativement représenter l'ultime mesure conformément à la CDE et au CCS. Le retrait d'un enfant de sa famille doit être la réponse à une situation problématique dont la complexité et la gravité ne permettent pas de mettre en place des mesures ambulatoires, même renforcées, et/ou un placement en FAH. Comme déjà évoqué ci-avant, les placements en IES ne doivent être envisagés que lorsque toutes les mesures en amont ont été épuisées ou écartées. Selon les capacités des parents, la mesure de placement doit également se concevoir en amont de l'intervention de l'APEA. Cette hypothèse implique obligatoirement une pleine adhésion de l'enfant ou du jeune et de ses parents à cette alternative et vise à respecter le principe de proportionnalité de l'intervention de l'État. L'aide et le soutien qui leur sont ainsi proposés doivent permettre d'anticiper au maximum les problèmes et ainsi éviter la péjoration de la situation et la nécessité de mettre en œuvre des mesures contraignantes. Lorsqu'il semble que des mesures doivent être prises pour assurer la protection d'un-e enfant ou d'un-e jeune sans que les parents ne le fassent eux-mêmes, il reviendra, comme jusqu'à présent, à l'APEA de décider du cadre de protection à mettre en place. A ce titre, l'office de protection de l'enfant aura l'obligation de signaler ces situations à l'APEA.

Mis à part les prestations délivrées par l'office de protection de l'enfant dans le cadre des missions « régaliennes » de l'État, les prestations complémentaires au dispositif de soutien et de protection des enfants et des jeunes sont délivrées par des partenaires privés (associations ou fondations). Ces tâches déléguées doivent être financées par l'État, raison pour laquelle le projet de loi proposé intègre des dispositions de financement de ces missions, généralement par contrat de prestations.

Selon la CDE l'État doit prendre toutes les mesures appropriées pour assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être[46]. Il doit notamment prendre 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[47]. Les mineur-e-s ont en outre un droit constitutionnel à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement[48].

---

[44]Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Sécurité sociale n°3, mai/juin 2009, p.154 : https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/fr/dokumente/themenuebergreifend/publikationen/CHSS/chss-03-2009.pdf.download.pdf/securite_socialechss32009lesjeunesetlaviolencelaviolencedesjeune.pdf,

[45]Kompetenzhoch3, Institut für wirksame Jugendhilfe : http://kompetenzhoch3.ch/pages/methodiken/kofa.php

[46]Art. 3 al. 2 CDE

[47]Art. 19 al. 1 CDE

[48]Art. 11 al. 1 de la Constitution fédérale

Ni la pratique, ni la recherche ne donnent une définition uniforme de la maltraitance envers les enfants. Les explications qui suivent se fondent sur la définition proposée par un organe américain, le National Center for Diseases Control and Prevention[49]. Elle distingue quatre catégories de maltraitance envers les enfants : la maltraitance physique, les abus sexuels, la maltraitance psychologique et la négligence. La maltraitance physique est l'utilisation délibérée de la violence physique par des personnes de référence, causant des lésions corporelles ou susceptibles d'en causer. Les abus sexuels comprennent 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). La maltraitance psychologique, ou la négligence 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.

La plupart du temps, ces formes de mauvais traitements se combinent. Un abus sexuel, par exemple, implique aussi de graves sévices psychologiques.

Toute maltraitance peut avoir des conséquences dévastatrices sur la santé de l'enfant et causer des inhibitions du développement physique, psychique et social. Raison pour laquelle toute forme de maltraitance doit être combattue, même si elle semble inoffensive ou de peu de gravité. Les maltraitances causent également des troubles plus tardifs du comportement social : délinquance, toxicomanie, suicide ou tentative de suicide, troubles psychiques et psychiatriques, détresse psychologique et sociale. Il est en démontré que non seulement la maltraitance dans sa forme extrême, et la violence subie, mais aussi une éducation incohérente et la négligence augmentent le risque que l'enfant développe un comportement agressif qui persiste jusque dans l'âge adulte[50].

Dans le but de mieux protéger les enfants contre les abus et les mauvais traitements, le CCS a été modifié en 2017 par les Chambres fédérale. Ces nouvelles dispositions, entrées en vigueur le 1er janvier 2019, prévoient un droit d'aviser, respectivement une obligation d'aviser l'autorité de protection d'une mise en danger de l'enfant au bénéfice ou à charge de certaines catégories de personnes ou de professionnel-le-s en contact régulier avec des enfants.

[49] Leeb RT, Paulozzi L, Melanson C, Simon T, Arias I. Child Maltreatment Surveillance : Uniform Definitions for Public Health and Recommended Data Elements, Version 1.0. Atlanta (GA) : Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Injury Prevention and Control; 2008 : https://www.cdc.gov/violenceprevention/pdf/cm_surveillance-a.pdf

[50]Rapport du Conseil fédéral « Les jeunes et la violence. Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias », mai 2009 : http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/15744.pdf

Le tableau ci-dessous résume les dispositions fédérales en matière de droit et d'obligation d'aviser :

Droit et obligation d'aviser l'Autorité – prescriptions fédérales

	Droit d'aviser l'APEA	**Obligation d'aviser l'APEA**	**Droit d'aviser les autorités pénales**	**Obligation d'aviser les autorités pénales**
Toute personne	Oui (314c al. 1 CCS)	Non	Oui (art. 301 CPP)	Non
Personnes soumises au secret de fonction	Oui	Oui, s'il existe des indices concrets que l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de l'enfant est menacée, et si elles ne peuvent remédier elles-mêmes à la situation (314d al. 1 ch. 2 CCS)	Oui, après levée du secret de fonction en dehors des cas prévus par l'art. 33 LI-CPP et art. 22 LSt	Oui, si infraction se poursuit d'office (art. 33 LI-CPP et 22 LSt)
Professionnel-le-s non soumis-e-s au secret professionnel	Oui	Oui, s'il existe des indices concrets que l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de l'enfant est menacée, et s'ils ne peuvent remédier eux-mêmes à la situation (314d al. 1 ch. 1 CCS)	Oui (art. 301 CPP)	Non
Personnes soumises au secret professionnel	Oui, si l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de l'enfant semble menacée (art. 314c al. 2 CCS)	Non	Oui, après levée du secret professionnel, sauf professionnels de la santé en présence d'un crime ou à un délit contre la vie ou l'intégrité corporelle, la santé publique ou l'intégrité sexuelle (art. 63a LS)	Non
Auxiliaires soumis-e-s au secret professionnel	Non (art. 314c al. 2 CCS)	Non	Oui, après levée du secret professionnel sauf professionnels de la santé en présence d'un crime ou à un délit contre la vie ou l'intégrité corporelle, la santé publique ou l'intégrité sexuelle (art. 63a LS).	Non

Au-delà de la nécessité de détecter le plus tôt possible toute forme de maltraitance, le dispositif doit assurer une coordination et une collaboration sans faille lorsque, malgré tout, la maltraitance survient. À cet effet, le Conseil d'État propose d'officialiser le groupe contre la maltraitance qui réunit l'ensemble des actrices et acteurs concernés par la prise en charge et l'accompagnement des enfants et des jeunes victimes de maltraitance. Ce groupe pluridisciplinaire réunit des compétences de plusieurs départements de l'administration cantonale, des autorités judiciaires et des partenaires privés. La mise en réseau de l'ensemble de ces partenaires au niveau de la loi permet de lui donner, compte tenu de la gravité de la problématique, un ancrage pérenne.

5.2.5. Placement hors du milieu familial

L'intégration dans le projet de loi sur l'enfance et la jeunesse des dispositions d'application de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants[51] (ci-après : OPE) vise à assurer une lecture globale de l'ensemble des questions se rapportant à la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ces dispositions précisent le cadre des structures soumises à autorisation (structures d'accueil extrafamilial, FAH et IES) et à surveillance. Cette clarification législative permettra d'améliorer la lecture de la législation neuchâteloise puisque le règlement général sur l'accueil des enfants[52] contient à la fois les dispositions d'application de l'OPE et celles de la loi cantonale sur l'accueil des enfants (disposition de financement des structures d'accueil extrafamilial). Ce dernier règlement fera évidemment l'objet d'une révision, une fois le projet de loi sur l'enfance et la jeunesse promulgué, concourant ainsi à une meilleure lisibilité du droit.

5.2.6. Participation financière des parents aux frais de placement

Le Conseil d'État souhaite ancrer dans la loi le principe de participation financière des parents aux frais de placement et d'entretien de leur enfant, lorsque ce dernier a besoin de protection. Ce principe, déjà appliqué aux parents d'enfants placés, relève d'un arrêté du Conseil d'État. L'inscription de ces dispositions dans la loi permet de lui donner une légitimité forte et de prévoir des dispositions d'application permettant au service d'accéder aux informations nécessaires (notamment du contrôle des habitants et des impôts), dans le respect de la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel[53].

La participation des parents aux frais d'accompagnement en appartement, de placement en FAH ou en IES doit être fixée en fonction de leur revenu. Même symbolique, toute participation financière des parents aux coûts de l'accompagnement ou du placement permet de valoriser l'engagement des personnes en charges des enfants et de réduire les montants à charge de la collectivité.

6. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1 (Buts)
Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 2 (Champ d'application)
Par enfants et jeunes domicilié-e-s dans le canton, il faut comprendre celles et ceux qui y ont un domicile légal. Pour les mineur-e-s sous autorité parentale, cela signifie le domicile du ou des parents détenteur(s) de cette autorité, conformément à l'article 25 CCS. Les mineur-e-s sous tutelle ont leur domicile au siège de l'autorité de protection de l'enfant (art. 25 al. 2 CCS). Si aucun des parents détenteur de l'autorité parentale n'a le droit de garde, le domicile de l'enfant est à son lieu de résidence (art. 25 al. 1 CCS). Les jeunes majeur-e-s ont leur domicile propre, soit au lieu où elles ou ils résident avec l'intention de s'établir (art. 23 CCS). Il découle de ce qui précède qu'un enfant ou un jeune peut séjourner sur le territoire neuchâtelois sans y avoir un domicile légal. On pense ainsi par exemple à un

[51]Ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) du 19 octobre 1977 : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19770243/201706200000/211.222.338.pdf
[52]Règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE) du 5 décembre 2011 : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/40010.pdf
[53]Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE) du 9 mai 2012 : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/15030.pdf

enfant qui séjourne chez ses grands-parents, en institution ou encore qui n'a pas de statut légal. Dans les deux premiers exemples, il s'agit de permettre une intervention des autorités neuchâteloises lorsqu'il y a un danger immédiat. S'agissant du troisième exemple, il s'agit de satisfaire aux exigences de la CDE qui ne tolère aucune exception à son champ d'application (art. 2 al.1 CDE). Conformément à l'article 315 CCS, les autorités de protection du domicile de l'enfant, ou du lieu où il se trouve, sont compétentes pour prononcer des mesures de protection. Le champ d'application "territorial" de la LEJ coïncide ainsi avec la compétence donnée par le CCS aux autorités de protection à raison du lieu où se trouve l'enfant.

Article 3 (Intérêt supérieur de l'enfant)
L'intérêt supérieur de l'enfant est une notion consacrée par l'article 3 al. 1 CDE. Ce principe fondamental, également consacré dans diverses dispositions de la législation fédérale, doit guider les autorités en charge de la protection de l'enfant.

Article 4 (Principes généraux)
L'alinéa premier rappelle la responsabilité des parents, donc la responsabilité subsidiaire de l'État, consacrée à l'article 276 CCS, de pourvoir à l'éducation de l'enfant et de veiller à son bon développement. La LEJ et les mesures qu'elle prévoit n'ont pas pour effet de diminuer cette responsabilité. L'alinéa 2 est un rappel de l'article 12 CDE, qui exige des États parties qu'ils "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". Ce principe est consacré par de nombreuses dispositions du CCS.

Article 5 (Définitions)
La définition que donne cette disposition de l'enfant est identique à celle qu'en donne l'article premier de la CDE. La définition du "jeune" est propre à la LEJ. Ces deux définitions en délimitent le champ d'application personnel. La définition d'organisme de jeunesse entend par "organismes de jeunesse" ceux créés sur initiative privée, qu'il s'agisse d'association, de fondation ou autres. La notion de "partenaire" ne se limite pas aux personnes physiques et morales avec lesquelles l'État est susceptible de conclure un contrat de prestations. Cette notion vise l'ensemble des partenaires actif-ve-s dans les mesures relevant de la présente loi, qu'ils ou elles soient financé-e-s ou non par l'État.

Article 6 (Politique de l'enfance et de la jeunesse)
Cette loi pose les bases d'une politique de l'enfance et de la jeunesse qui devra être affinée par le Conseil d'Etat en objectifs concrets. Ceux-ci auront pour but de décrire comment la Loi sur l'enfance et la jeunesse se traduira sur le terrain. Ces objectifs devront être définis en collaboration avec les partenaires concerné-e-s et, par des moyens qui restent à définir, avec des enfants et des jeunes.

Article 7 à 9
Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

Article 10 (Délégué-e à la jeunesse)
Cet article vise à clarifier le rôle du/de la délégué-e à la jeunesse, dont la fonction existe depuis 2011. L'alinéa 2 donne des éléments complémentaires et met en évidence son rôle de soutien et de coordination dans les domaines de l'encouragement et de la participation des jeunes. Il précise également sa mission d'améliorer la participation des enfants et des jeunes dans les travaux de l'administration et du Conseil d'État. Il s'agit ici pour le ou la délégué-e de faciliter et d'accompagner la participation collective d'enfants et de jeunes sur des sujets et dans des processus spécifiques, pour lesquels ils et elles ont exprimé ou montré un intérêt particulier.

Article 11 (Composition de la commission de l'enfance et de la jeunesse)
La commission de l'enfance et de la jeunesse vise à réunir des professionnel-le-s représentant-e-s notamment les domaines de l'animation socio-culturelle (centres d'animation, de jeunesse ou de loisirs – communaux et privés), de la protection (office de protection de l'enfant, IES, services ambulatoires, FAH), des écoles (obligatoires et post-obligatoires) de la santé mentale (CNPea), des Autorités judiciaires (APEA et TPMin) ainsi que les professionnel-le-s du domaine de la prévention.

Article 12 à 14
Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

Article 15 (Participation : Principe)
La participation doit permettre aux enfants et aux jeunes de contribuer de manière individuelle et collective aux décisions qui les concernent.

Article 16 (Comité des enfants et des jeunes : composition)
Le comité des enfants et des jeunes (comité) est une commission consultative composée d'enfants et jeunes volontaires nommé-e-s par le Conseil d'État pour un mandat d'une durée de deux ans, durée correspondant mieux à l'horizon temporel des jeunes qu'une législature de quatre ans. Le comité remplace l'actuelle commission de la Jeunesse prévue par la LSAJ. L'âge maximal au moment de la nomination est de 23 ans, correspondant ainsi à un maximum de 25 ans en fin de mandat. Il n'y a pas d'âge minimal. Cette disposition veut assurer que la composition du comité tienne compte des différents milieux, mais également des différents groupes d'intérêts des enfants et des jeunes dans le canton. A cette fin, les postes peuvent être attribués à des filières de formations, écoles, écoles professionnelles, associations professionnelles, associations de jeunesse, clubs sportifs, etc. dans le but d'assurer une diversité de profils. Un certain nombre de places « libres » (non attachées à des groupes spécifiques) peuvent être prévues.

Article 17 (Comité des enfants et des jeunes : compétences)
Le comité est un organe dans lequel les enfants et les jeunes pourront librement faire valoir leurs opinions. Il doit permettre aux enfants et aux jeunes de prendre position sur des questions les concernant et de transmettre des avis et des propositions aux autorités politiques.

Article 18 (Comité des enfants et des jeunes : organisation)
Dans ses modalités d'organisation, le comité des enfants et des jeunes devra s'assurer que des liens étroits avec la Commission de l'enfance et la jeunesse soient établis, afin de maintenir les échanges entre professionnel-le-s du domaine enfance et jeunesse et représentant-e-s des jeunes. Les modalités de ces liens devront être précisées afin de s'assurer d'échanges réguliers répondant aux besoins des deux organes.

Article 19 (Comité des enfants et des jeunes : indemnisation)
Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 20 (Session des enfants et des jeunes)
Une session des enfants et des jeunes au niveau cantonal est intégrée au projet, suite à la motion 15.181 *Session des jeunes* acceptée par le Grand Conseil le 26 janvier 2016. Des mesures seront proposées pour s'assurer que les personnes qui participent soient représentatives de la diversité de la jeunesse. Un mécanisme de dialogue entre la session des enfants et des jeunes et les autorités cantonales permettra à celles-ci de prendre en considération leurs propositions dans les meilleures conditions possibles. Les participant-e-s à la session des enfants et des jeunes choisissent ensemble en fonction de leurs priorités et/ou de l'agenda politique jusqu'à trois de leurs propositions qui seront leurs propositions clés. Celles-ci seront traitées par le Grand Conseil comme des postulats. Leurs autres propositions seront également transmises au Grand Conseil, sous un format de traitement moins contraignant. Le suivi des propositions est assuré par le service. Un

mécanisme de collaboration et de synergies entre la session et le comité des enfants et des jeunes sera mis en place.

Article 21 (Promotion de la participation)
Cette disposition ouvre la voie à la mise en place de projets cantonaux ayant pour objectif d'augmenter la participation politique des jeunes. En permettant à certains organismes de bénéficier d'un soutien du canton dans le développement de mesures de participation interne, le projet de loi permet de développer la participation collective des jeunes directement là où elles ou ils se trouvent, permettant d'atteindre des jeunes difficiles à impliquer dans d'autres types de projet. Typiquement, la dimension collective est moins souvent développée lorsqu'elle concerne des jeunes en difficulté. Cette disposition doit pallier à ce manque et ainsi faire en sorte que des jeunes, bénéficiant de mesures de protection, puissent également profiter d'outils de participation collective qui peuvent contribuer à développer la confiance en soi, le sentiment d'appartenance et le bien-être. Le soutien du canton peut prendre la forme d'un accompagnement de processus, d'un soutien méthodologique et d'une mise en réseau. La sensibilisation au droit d'être entendu à l'interne de l'administration cantonale et auprès des partenaires fait référence à la participation individuelle, comme définie à l'article 12 al. 2 CDE.

Article 22 (Mesures de participation des communes)
Cette disposition doit permettre de valoriser les mesures de participation déjà prise par les communes et de soutenir le développement de ces politiques communales de l'enfance et de la jeunesse qui favorisent la participation à la vie communale.

L'alinéa *a)* vise, par exemple, la mise sur pied de parlements ou de conseils de jeunes, permettant un dialogue régulier entre les autorités communales et les jeunes.

L'alinéa *b*) fait référence à une politique enfance et jeunesse au sens large, c'est-à-dire impliquant les enfants et les jeunes dans l'élaboration de projets qui ne leur sont pas nécessairement spécifiquement destinés. On pense ici par exemple au réaménagement d'un espace public, à une réflexion sur la mobilité ou tout autre sujet intéressant les enfants et les jeunes.

Afin d'encourager les communes à développer des mesures de participation un soutien d'impulsion, notamment financier, est prévu pour les quatre premières années de mise en application de la loi.

Article 23 (Encouragement : Principe)
Cette disposition reprend l'article 41 alinéa 1 let. *g* de la Constitution fédérale qui prévoit que la Confédération et les cantons s'engagent à ce que les enfants et les jeunes soient encouragé-e-s à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et soient soutenu-e-s dans leur intégration sociale, culturelle et politique.

Article 24 (Encouragement par le service)
Le développement de compétences en matière de risques des enfants et des jeunes fait appel au principe selon lequel ils et elles seront mieux à mêmes de protéger leur santé s'ils et elles sont informé-e-s sur les risques existants et qu'ils et elles apprennent à assumer leurs responsabilités et les implications sur leur santé. Cela implique de limiter les interdictions et de favoriser l'autoprotection.

L'acquisition de compétences en matière de développement durable est comprise ici au sens de l'objectif 4.7 de l'Agenda 2030 pour le développement durable : « éducation en faveur du développement et de modes de vie durables, des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la promotion d'une culture de paix et de non-violence, de la citoyenneté mondiale et de l'appréciation de la diversité culturelle et de la contribution de la culture au développement durable ». Cela comprend la sensibilisation aux questions d'égalité de genre requise par la Convention d'Istanbul.

Le soutien à la parentalité constitue une source d'aide aux futurs parents et aux parents pour maintenir le lien et permettre l'exercice de la fonction éducative parentale au sens large. Cela concerne alors tout ce qui est du ressort de la responsabilité première des parents sur l'avenir de l'enfant, son développement, son quotidien ainsi que du lot affectif lié à cette responsabilité dont ils sont chargés. Ce soutien doit permettre à l'enfant de se développer, de grandir, de se sentir en sécurité dans un environnement à l'écoute de ses besoins.

L'encouragement précoce se concentre sur les enfants de 0 à environ 5 ans.

Les autres alinéas n'appellent pas de commentaires particuliers.

Article 25 (Soutien aux projets d'enfants et de jeunes)
Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 26 (Encouragement des activités des enfants et des jeunes par les communes)
Cette disposition permet aux communes, dans le cadre de leur politique de l'enfance et de la jeunesse, de soutenir les activités des organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse. La possibilité pour les communes de se regrouper en association permet de développer des projets communaux d'envergure, d'améliorer l'efficience de leur politique de l'enfance et de la jeunesse, d'optimiser chaque franc investi.

Article 27 et 28
Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

Article 29 (Protection : Demande d'aide ou de conseil au service)
Cette disposition permet à toute personne concernée de s'adresser au service pour demander aide ou conseil, et cela même en l'absence de mesure de protection de l'enfant au sens des articles 307 et suivants CCS, prononcée par l'autorité de protection. Cette possibilité permet d'éviter l'intervention systématique de l'APEA dans des situations où les parents sont demandeurs d'aide.

Article 30 (Évaluation de la demande d'aide)
Saisi d'une demande d'aide, le service procédera à une évaluation de la situation, à l'instar de celle qu'il peut être amené à effectuer sur mandat de l'APEA, afin de déterminer la nature de la mise en danger de l'enfant et les moyens d'y remédier. Cette disposition ne saurait toutefois écarter la compétence des autorités de protection. Aussi, s'il apparait au service que les parents refusent de collaborer, il est tenu d'en aviser l'APEA afin qu'elle puisse prendre les éventuelles mesures nécessaires, au sens des articles 307 et suivants CCS. Par ailleurs, conformément à l'alinéa 4, le fait que le service effectue une évaluation de la situation suite à une demande d'aide ne saurait ôter à l'APEA la compétence d'ouvrir une procédure de protection de l'enfant si elle l'estime nécessaire, notamment si elle est en possession d'informations dont ne dispose pas le service, ou encore en cas de péril en la demeure.

Article 31 (Mesures d'accompagnement)
Cette disposition énumère les types de mesures que peut proposer le service pour venir en aide à l'enfant et ses parents. Tout comme les mesures prononcées par l'APEA, les mesures d'accompagnement doivent être proportionnelles, c'est-à-dire suffisantes et à même d'atteindre le but visé. Pour ce motif, le service doit régulièrement évaluer l'adéquation de la mesure.

L'alinéa 2 vise à garantir l'adéquation de l'indication des mesures ainsi que leur suivi dans le temps.

Article 32 (Fin des mesures)
Il arrive que la ou le jeune ait besoin d'un accompagnement au-delà de sa majorité. Il peut lui être très préjudiciable que l'accompagnement prenne fin à ses 18 ans révolus, sans que nécessairement les conditions de l'instauration d'une mesure de protection de l'adulte ou d'un suivi par un service social soient remplies. On pense en particulier aux situations où la ou le jeune, en formation, est sur le point d'atteindre l'autonomie et a besoin d'être encadré-e jusqu'à la fin de sa formation, tout en ne pouvant prétendre à une aide en faveur des personnes majeures ou lorsque cette dernière ne serait pas adéquate. Dans ces situations, et pour autant que la ou le jeune concerné consente à la prolongation de la mesure, le service est susceptible de lui offrir un accompagnement jusqu'à ses 22 ans révolus.

Article 33 (Délégation et financement)
Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 34 (Coordination)
La protection des mineur-e-s est une responsabilité constitutionnelle dévolue à l'État qui en délègue une part (notamment les accompagnements ambulatoires, les familles d'accueil avec hébergement et les institutions d'éducation spécialisée) à des partenaires privés. Afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant tel que prévu par la CDE mais également afin d'assurer la bonne affectation des moyens financiers engagé par l'État, l'ensemble des partenaires doivent être coordonnés.

Article 35 (Prévention de la maltraitance : Définition)
L'OMS a retenu quatre types de mauvais traitements infligés aux enfants (la violence physique, la violence sexuelle, la violence psychologique et la négligence). Ni le CCS, ni la LEJ ne reprennent intégralement cette terminologie. La LEJ met l'accent sur l'enfant ou le jeune, juridiquement protégé, mais également sur le comportement qui y porte atteinte. La maltraitance peut résulter autant d'une action (coups, attouchements, pressions psychologiques) que d'une omission (ne pas prêter secours, ne pas adresser la parole à l'enfant de manière prolongée, ne pas le nourrir, ne pas le protéger, etc.).

Article 36 (Consultation en matière de maltraitance)
Toute personne – et non seulement l'enfant concerné ou ses parents – peut consulter le service qui évalue le danger. Le cas échéant, le service contacte les éventuels membres du réseau, réfléchit aux éventuelles mesures à prendre et évalue, si nécessaire, les modalités d'un signalement ou d'une dénonciation.

Article 37 (Campagnes de prévention)
Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 38 à 41
La prévention et la prise en charge d'enfants victimes de maltraitance constituent les objectifs du Groupe contre la maltraitance (GCM). Ce groupe est pluridisciplinaire et permet de coordonner les interventions de chaque secteur afin d'assurer une prise en charge optimale de tout enfant victime de maltraitance. Les organismes cités à l'article 38 sont ceux qui sont systématiquement impliqués dans les processus de prise en charge des enfants et des jeunes en situation de maltraitance. D'autres membres, tels que des représentant-e-s des structures d'accueil extrafamilial, des cercles scolaires, de la formation professionnelle, des services d'action éducative ambulatoire, des institutions d'éducation spécialisée, des écoles spécialisées, etc… peuvent être associés de manière permanente ou ponctuelle aux travaux du GCM

Article 42 (Placement hors du milieu familial : Champ d'application)
Le placement d'enfants hors du milieu familial, c'est-à-dire en famille d'accueil avec hébergement, en institution ou chez un parent de jour est régi par l'OPE, qui soumet de tels placements à autorisation et surveillance (art. 1 OPE) ou à surveillance uniquement

(art. 12 OPE). Indépendamment du régime d'autorisation, un placement peut être interdit lorsque les personnes pratiquant l'accueil ne satisfont pas, sur le plan personnel, aux exigences de leur tâche ou que les conditions matérielles ne sont plus remplies (art. 1 al. 1 OPE). Un placement chez des parents nourriciers (famille d'accueil avec hébergement) est soumis à autorisation et à surveillance si l'enfant est accueilli plus d'un mois contre rémunération ou plus de 3 mois, même sans rémunération (art. 4 OPE). Toute personne pratiquant l'accueil "de crise", quelle que soit la durée de l'accueil, doit également être au bénéfice d'une autorisation (art. 4 al. 2 OPE). Dans tous les cas précités, l'autorisation est exigée quelle que soit l'autorité qui place l'enfant (art. 4 al. 3 OPE). Les « parents de jour » qui proposent d'accueillir publiquement des enfants à la journée, dans leur foyer et contre rémunération (accueil à la journée) doivent s'annoncer à l'autorité et sont soumis à surveillance, mais non à autorisation (art. 12 OPE). Lorsqu'on parle de placement dans des institutions (art. 13 OPE), il faut entendre celles qui accueillent des enfants pour la journée et la nuit aux fins de prendre soin d'eux, les éduquer, leur donner une formation, de les soumettre à observations ou leur prodiguer un traitement (art. 13 al. 1 let. a OPE) ainsi que celles qui accueillent plusieurs enfants de moins de 12 ans à la journée (structures d'accueil extrafamiliale pré- et parascolaire, garderie, etc ; art. 13 al. 2 let. b OPE). L'OPE permet aux cantons d'édicter des prescriptions allant au-delà des siennes. C'est ce que fait actuellement le règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE), du 11 décembre 2011, en soumettant les parents de jour à autorisation et non seulement à une obligation d'annonce. Le présent projet vise à limiter l'action de l'État dans le cadre prescrit par l'OPE, raison pour laquelle ces dispositions du REGAE sont destinées à être abrogées dès l'entrée en vigueur de la LEJ. Ainsi, le régime d'autorisation et de surveillance sera en tout point identique à celui prévu par le droit fédéral. Il a en effet pu être constaté dans la pratique, que le régime plus sévère du REGAE n'est pas propre à assurer une meilleure protection des enfants placés que ne fait l'OPE, tout en générant beaucoup de travail administratif pour le service.

Article 43 (Accueil non soumis à autorisation)
Cette disposition complète l'article premier OPE, qui permet au service d'interdire l'accueil d'enfant indépendamment du régime d'autorisation, lorsque les personnes pratiquant l'accueil ne satisfont pas à certaines exigences. Elle exige ainsi des personnes intéressées une attitude "proactive", afin qu'elles s'emploient à fournir de bonnes conditions d'accueil. En cas de doute ou de signalement, le service peut intervenir en vertu de l'alinéa 2 et exercer une surveillance. En cas d'impossibilité d'exercer cette surveillance, le service sera légitimé à interdire l'accueil.

Par exemple, les centres d'animation ne sont pas soumis à autorisation.

Article 44 (Interdiction de prise en charge d'enfant)
L'OPE autorise également le service à interdire les camps ou les colonies de vacances, alors même qu'ils ne sont pas soumis à autorisation (art. 1 al. 2 OPE). Cet article précise que cette interdiction peut être prononcée également à l'encontre d'une personne prenant l'enfant en charge hors du domicile de ses parents.

Article 45 (Extrait de casier judiciaire)
Cette disposition permet d'exiger un extrait de casier judiciaire concernant toute personne présente sur le lieu d'accueil, et de vérifier ainsi que les conditions posées par l'article 5 OPE à la délivrance d'une autorisation sont remplies, respectivement de s'assurer qu'une interdiction ne doit pas être prononcée pour les accueils non soumis à autorisation (art. 42 al.2 LEJ).

Article 46 (Obligation de renseigner)
L'alinéa 1er permet au service d'obtenir de la police des informations qui ne ressortiraient pas du casier judiciaire, mais qui seraient propres à conduire à une condamnation pénale pour des faits démontrant que les conditions posées à l'article 5 OPE ne sont pas remplies. En cas de péril en la demeure, soit lorsque les enfants placés sont exposés à une atteinte

à leur intégrité physique, psychique ou sexuelle, un tel signalement peut être effectué sans l'autorisation du commandant de la police, en dérogation à l'article 93, alinéa 2 de la loi sur la police neuchâteloise (LPol), du 4 novembre 2014, afin de ne pas retarder le signalement et les mesures que le service devra prendre dans l'intérêt des enfants placés.

Article 47 (Principe) et 48 (Frais de placement)
Ces articles définissent le mécanisme de financement d'un placement. Lorsque le ou les parents n'ont pas la garde de l'enfant, ils doivent pourvoir à son entretien par le versement d'une contribution d'entretien, en mains du représentant légal de l'enfant (le créancier de la contribution d'entretien étant l'enfant lui-même). Il n'est cependant pas rare que les parents d'un-e enfant accompagné-e en appartement ou placé-e en institution d'éducation spécialisée ne soient pas en mesure d'assumer l'intégralité des frais liés à l'accompagnement ou au placement. Si le financement du placement reposait exclusivement sur leurs épaules, les parents nourriciers (FAH), respectivement l'IES, renonceraient à accueillir l'enfant, faute d'être indemnisés. Pratiquement les frais liés au placement sont avancés par le service qui se substitue aux parents dans l'accomplissement de leur obligation d'entretien. Conformément à l'article 289, al. 2 CCS, la prétention, à l'égard des parents, en versement de la contribution d'entretien passe à l'État, qui est donc en droit de réclamer aux parents le remboursement de tout ou partie des frais liés au placement qu'il a avancés.

Article 49 (Prise en charge par l'État)
Il n'est pas rare que les parents de l'enfant placé ne soient pas en mesure de rembourser l'État de l'intégralité des frais de placement qu'il a payés conformément à l'article 47 LEJ. La mesure dans laquelle le remboursement de ces frais peut être exigé est déterminée conformément à l'article 276 CCS qui prévoit que les parents contribuent à l'entretien de leur enfant à mesure de leur capacité. Cette capacité est déterminée selon un barème arrêté par le Conseil d'État. En fixant l'étendue de la participation aux frais de placement, l'État doit veiller à respecter le principe d'égalité de traitement : à situation financière identique, participation identique ; à situation financière différente, participation différente. C'est pourquoi l'alinéa 2 de l'article 49 prévoit que le Conseil d'État édicte des critères financiers que le service, doit respecter lorsqu'il réclame aux parents une part des frais de placement.

Article 50 (Information)
Afin d'optimiser l'efficience des processus de détermination de la contribution des parents ainsi que celui de la facturation mensuelle des contributions dues, une plateforme informatique sera réalisée. Cette dernière doit pouvoir questionner le système intégré des personnes physiques (SIPP) pour, in fine, calculer la contribution d'entretien due qui doit être basée, conformément au Code civil suisse, sur la capacité financière des parents.

Article 51 (Subrogation de l'État à l'égard des parents)
Cette disposition donne directement compétence au service de réclamer, au nom de l'État, la participation des parents aux frais de placement ou, cas échéant, d'introduire à leur encontre une demande en justice pour l'obtenir. Le chef du service agit au nom du service, sauf délégation de sa part conforme à la loi.

Article 52
Les autres frais visés par cet article sont notamment les frais médicaux non remboursés au sens de la LAMAL, les primes d'assurance maladie sous réserve de leurs prises en charge par les subsides cantonaux, les frais d'accueil extrafamilial découlant de la loi sur l'accueil des enfants ou encore les assurances en responsabilité civile et ménage. Le Conseil d'État règlera dans le règlement d'application de la LEJ la manière de financer ces autres frais pour les parents dont la situation financière ne le permet pas.

Article 53 à 57
Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

7.1 Au niveau du canton

Ce projet de loi vise essentiellement à moderniser le dispositif législatif neuchâtelois en termes de politique de l'enfance et de la jeunesse tout en l'adaptant aux exigences de la CDE et de celles des enfants et des jeunes, des familles et de la société en général. Il permet également d'adapter la législation aux pratiques actuelles et de concentrer en une seule base légale deux lois cantonales. La mise en place d'une réelle politique de l'enfance et de la jeunesse (participation, encouragement et protection) implique un engagement clair de l'État. Afin d'assurer le développement des deux premiers piliers de cette politique le Conseil d'État propose d'engager 5 francs par habitants d'ici 2022, soit un montant total de 0.9 million. Le Conseil d'État propose d'impulser financièrement pendant quatre ans le développement des mesures de participation. Il relève par ailleurs que la réforme du dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse, initiée en 2018, permettra à l'horizon 2022, une économie nette de quelques 3 millions de francs correspondant à la réduction du nombre de places en IES et incluant le développement de nouvelles prestations ambulatoires.

Le tableau ci-dessous résume les coûts liés aux trois piliers de la politique de l'enfance et de la jeunesse :

	BU 2018	BU 2019	BU 2020	BU 2021	BU 2022
Compte de résultat					
Participation	**-**	**-**	**122'000**	**287'000**	**302'000**
Session des enfants et des jeunes			*-*	*20'000*	*-*
Comité des enfants et des jeunes			*2'000*	*2'000*	*2'000*
Soutien aux mesures de participation			*100'000*	*200'000*	*250'000*
Formation aux Droits de l'enfant (volet participation)			*-*	*50'000*	*50'000*
Campagne 10 mois 10 droits			*20'000*	*15'000*	
Encouragement	**85'100**	**881'660**	**1'042'073**	**1'509'067**	**1'735'288**
Campagne 10 mois 10 droits (volet encouragement)		*-*	*15'000*	*20'000*	
Prix enfance et jeunesse		*-*	*5'000*	*5'000*	*5'000*
Soutien aux mesures d'encouragement		*25'000*	*200'000*	*400'000*	*600'000*
Soutien à la parentalité		*262'900*	*212'900*	*462'900*	*462'900*
Travail social hors murs	*-*	*508'660*	*524'073*	*536'067*	*582'288*
Soutien à divers organismes privés	*85'100*	*85'100*	*85'100*	*85'100*	*85'100*
Protection	**30'253'404**	**33'297'569**	**31'377'938**	**29'794'709**	**26'982'316**
Instituion d'éducation spécialisée	*26'268'900*	*26'391'411*	*24'092'768*	*21'919'798*	*19'022'253*
Services d'action éducatives en milieu ouvert	*3'739'704*	*6'435'158*	*6'971'670*	*7'055'611*	*7'140'763*
Familles d'accueil avec hébergement	*244'800*	*471'000*	*313'500*	*819'300*	*819'300*
Total Participation - Encouragement - Protection	**30'338'504**	**34'179'229**	**32'542'011**	**31'590'776**	**29'019'604**
Ressources humaines	**-**	**-**	**-**	**125'000**	**125'000**
1 EPT sur deux ans				*125'000*	*125'000*
Total incidences financières LEJ	**30'338'504**	**34'179'229**	**32'542'011**	**31'715'776**	**29'144'604**

L'évolution des coûts relatifs à la participation est justifiée par le financement de la session des enfants et des jeunes, du comité des enfants et des jeunes, du soutien d'impulsion aux mesures de participation, de la formation aux droits de l'enfant et du volet « participation » de la campagne de promotion des droits de l'enfant « 10 mois 10 droits ».

Au niveau de l'encouragement, l'évolution des coûts s'explique par le financement du volet « encouragement » de la campagne de promotion des droits de l'enfant « 10 mois 10 droits », par l'organisation du prix de l'enfance et de la jeunesse, le soutien aux mesures d'encouragement, la mise en place d'une politique de soutien à la parentalité, le soutien du travail social hors murs, ainsi que le soutien à divers organismes privés actifs dans ce domaine.

Les charges relatives à la protection de l'enfance et de la jeunesse concentrent les subventions versées aux services d'action éducative en milieu ouvert, aux FAH et aux IES.

Au niveau des ressources humaines, la mise en œuvre de ce dispositif nécessitera l'engagement d'un poste de chargé-e de projets sur deux ans pour coordonner et assurer la pertinence et l'efficience des actions de l'État, dans les domaines de la participation et de l'encouragement. Ce poste représente une charge annuelle de 125'000 francs, toutes charges comprises (salaires, charges sociales, infrastructure et fonctionnement).

7.2. Au niveau des communes

Compte tenu de l'engagement actuel des communes dans les domaines de la participation et de l'encouragement, l'impact financier et au niveau des ressources humaines du présent projet de loi sera contenu dans le cadre de l'autonomie de ces dernières. Les communes de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel, du Locle, de Val-de-Travers, de Milvignes, de Val-de-Ruz, de la Grande Béroche, de Boudry, de La Tène, de Peseux, de Corcelles-Cormondrèche, du Landeron, de Cressier, de Cornaux, de Lignières et de Cortaillod ont mis en place des mesures concrètes en faveur de l'enfance et de la jeunesse. Certaines se sont même regroupées pour être plus efficientes.

Les mesures de participation auxquelles les communes devront satisfaire, pour autant que cela ne soit pas déjà le cas, au sens du présent projet de loi (favoriser la participation des enfants et des jeunes à la vie communale, les associer à l'élaboration de projets communaux) correspondent plus à une évolution des pratiques des autorités et des administrations communales, qu'à l'obligation de développer des projets coûteux.

Par ailleurs, la possibilité d'obtenir un soutien cantonal aux mesures de participation et d'encouragement devrait permettre une incitation positive et profitable au développement de politiques communales de l'enfance et de la jeunesse.

8. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le présent projet clarifie la question de la répartition des tâches entre l'État et les communes sans attribuer à l'un ou aux autres des responsabilités plus importantes qu'actuellement.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi présenté n'entraînant pas de dépense ou d'économie supérieure à 700'000 francs par année, ni n'entraînant de dépense, économie ou recette unique supérieure à 7 millions de francs, son adoption requiert la majorité simple des voix.

10. MOTION ET POSTULAT

Le 26 janvier 2016, votre Conseil a accepté la motion de la Commission législative 15.181 dont nous rappelons la teneur ci-après :

15.181
06 octobre 2015
Motion de la commission législative
Session des Jeunes

Le Grand Conseil enjoint le Conseil d'État, plus particulièrement le Département de l'éducation et de la famille (DEF), à organiser, en collaboration avec les lycées et écoles professionnelles du canton pour l'élection des représentants et la faculté de droit de l'Université de Neuchâtel pour leur encadrement pédagogique et scientifique, une session des Jeunes au moins une fois tous les trois ans. Le DEF libère les moyens financiers et logistiques nécessaires à cette réalisation. Les modalités sont précisées dans un règlement ad hoc.

L'article 21 du projet de LEJ prévoit l'institution d'une session des enfants et des jeunes qui se réunira au moins une fois tous les deux ans. Dans l'esprit de la motion 15.181, celle-ci sera un outil de participation politique des enfants et des jeunes au même titre que les parlements des jeunes mis en place dans plusieurs communes du canton ou la Session fédérale des jeunes organisées par le Conseil suisse des activités de jeunesse. Ces outils essentiels représentent autant d'occasions de leur montrer qu'ils et elles sont entendu-e-s et peuvent avoir un impact positif sur la collectivité. Cette prise de conscience est particulièrement importante chez les jeunes n'étant pas préalablement sensibilisé-e-s à la politique. La session des enfants et des jeunes constitue ainsi un outil de démocratie directe et permet le renforcement de la citoyenneté des jeunes du canton.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État propose le classement de cette motion.

Le 19 février 2020, votre Conseil a accepté le postulat Lionel Rieder 19.194 dont nous rappelons la teneur ci-après :

19.194
01 novembre 2019
Postulat Lionel Rieder
Comment inverser la tendance du taux de participation des jeunes aux votations ?

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier les causes des faibles taux de participation, en particulier des jeunes âgés de 18 à 29 ans, et de proposer des solutions concrètes et applicables rapidement.

Lors des dernières votations fédérales et cantonales, le taux de participation des 18 à 29 ans de notre canton ne dépassait que rarement les 25%. Selon les statistiques cantonales, le taux de participation de cette tranche d'âge aux votations fédérales, entre 2018 et 2019, se situe à 21%. Cette faible participation démontre un désintérêt inquiétant des nouvelles générations pour la chose politique. Ces résultats questionnent le fonctionnement de notre démocratie directe. Selon les enquêtes VOTO réalisées après chaque votation populaire, le taux de participation des jeunes âgés de 18 à 29 ans oscille entre 27% et 35% au niveau suisse. Neuchâtel se situe donc dans la moyenne basse, comme pour la statistique toutes tranches d'âge confondues, où le canton occupe l'antépénultième place suisse. Que ferons-nous quand le taux de participation descendra sous les 10% et entraînera avec lui le taux de participation cantonal qui, en 2018, se situait à 39% toutes tranches d'âge confondues ?

Le présent projet de loi pose les bases permettant de travailler sur la participation des jeunes aux votations. Le pilier « participation » vise à augmenter la participation collective des jeunes, notamment au travers d'outils formels institutionnalisés comme le vote. L'article 21 alinéa 1 lettre *a)* prévoit justement que le service puisse conduire ou soutenir des projets de promotion de la participation politique des jeunes. Diverses actions pourront être entreprises dans ce sens, par exemple le fait de rendre les objets de votation plus accessibles, que ce soit en simplifiant le langage des feuillets de votation ou en encourageant les politicien-ne-s à vulgariser leur discours. Ceci pourra aussi bien profiter aux jeunes qu'aux personnes en situation de handicap mental et aux personnes allophones. Mais c'est plus largement tout le travail prévu sur la participation dans ce projet de loi qui peut y contribuer : si les enfants perçoivent que leur voix est entendue sur les questions qui les concernent, ils et elles seront à même, une fois en âge de voter, de s'attendre à ce que leur voix soit entendue par le vote et qu'elle puisse avoir un impact sur son résultat.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État propose le classement de ce postulat.

11. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

Conformément à l'article 42, alinéa 2 de la Constitution neuchâteloise, la présente loi est soumise au référendum facultatif.

12. CONCLUSION

Le projet de LEJ qui vous est soumis est une opportunité certaine d'accompagner les enfants et les jeunes de notre canton dans le développement de leur citoyenneté, de reconnaître leur potentiel ainsi que la nécessité d'assurer la protection d'une partie d'entre eux qui n'ont pas la chance de bénéficier, au sein de leur famille, de toutes les ressources nécessaires à leur bon développement. De surcroit, il permet de simplifier notre législation et de l'adapter aux exigences de la CDE pour ce qui relève des domaines de la participation, de l'encouragement et de la protection. Il répond également à la volonté exprimée par le Grand Conseil au travers de la motion 15.181 « Session des Jeunes »[54].

Cette jeunesse et le formidable potentiel qu'elle représente en termes de créativité, de ressource et d'engagement mérite une loi qui lui est dédiée, une loi qui permet de mettre en évidence toute la jeunesse du canton.

Le Conseil d'État propose un projet de loi cohérent, une vision de ce qu'il entend par ***politique de l'enfance et de la jeunesse*** tout en clarifiant ses responsabilités et celles des partenaires communaux et privés actifs dans ce domaine. Ce projet apporte des réponses claires en définissant la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse et en la posant comme une nécessité.

Pour toutes ces raisons le Conseil d'État vous recommande d'adopter le projet de loi sur l'enfance et la jeunesse et d'accepter le classement de la motion 15.181 « Session des Jeunes » et du postulat 19.194 « Comment inverser la tendance du taux de participation des jeunes aux votations ? ».

[54] https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Motions/2015/15181.pdf

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le ..... 20..

Au nom du Conseil d'État :

Le président, *La chancelière,*
A. RIBAUX S. DESPLAND

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AEMO	Action éducative en milieu ouvert
APEA	Autorité de protection de l’enfant et de l’adulte
ASAEF	Action et soutien ambulatoire à l'enfant et sa famille
CCS	Code civil suisse
CDE	Convention internationale relative aux droits de l’enfant
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
Cst	Constitution
DEF	Département de l’éducation et de la famille
FAH	Famille d’accueil avec hébergement
IES	Institution d’éducation spécialisée
LEEJ	Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse
LESEA	Loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton
LSAJ	Loi sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des nations unies
OPE	Ordonnance fédérale sur le placement d’enfants
SIFP	Suivi intensif famille et parentalité
SPAJ	Service de protection de l’adulte et de la jeunesse
SPE	Service psycho-éducatif

TABLE DES MATIERES

Pages

RÉSUMÉ ***1***

1. INTRODUCTION **2**

2. LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT **3**

3. POLITIQUE DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE COORDONNÉE AU NIVEAU DE LA CONFÉDÉRATION, DES CANTONS ET DES COMMUNES **4**

3.1. Définition de la politique de l'enfance et de la jeunesse 5
3.2. Enfant et jeune 6
3.3. Objectifs de la politique de l'enfance et de la jeunesse 6

4. POLITIQUE NEUCHÂTELOISE DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE **7**

4.1. Genèse 7
4.2. Bilan 8
4.3. Objectifs 9
4.3.1. Objectifs généraux 9
4.3.2. Objectifs spécifiques à la participation des enfants et des jeunes 10
4.3.3. Objectifs spécifiques à l'encouragement du développement des enfants et des jeunes 11
4.3.4. Objectifs spécifiques à la protection des mineures 12

5. LE PROJET LEJ **13**

5.1. Généralités 13
5.2. Mesures proposées 13
5.2.1. Commission de l'enfance et de la jeunesse 13
5.2.2. Participation des enfants et des jeunes 14
5.2.3. Encouragement du développement des enfants et des jeunes 15
5.2.4. Protection 17
5.2.5. Placement hors du milieu familial 23
5.2.6. Participation financière des parents aux frais de placement 23

6. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE **23**

7. CONSEQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL **31**

7.1. Au niveau du canton 31
7.2. Au niveau des communes 32

8. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES **32**

9. VOTE DU GRAND CONSEIL **32**

10. MOTION ET POSTULAT **33**

11. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM **34**

12. CONCLUSIONS **34**

LISTE DES ABRÉVIATIONS **36**

TABLE DES MATIÈRES **37**

Loi
sur l'enfance et la jeunesse (LEJ)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, du 20 novembre 1989 ;

vu les articles 11, 41 et 67 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;

vu les articles du Code civil suisse, du 10 décembre 1907, en matière de protection de l'enfant ;

vu l'Ordonnance sur le placement d'enfants (OPE), du 19 octobre 1977 ;

vu l'article 14 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du date,

décrète :

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

Buts

Article premier [1]La présente loi a pour buts de :

a) favoriser les conditions permettant un développement harmonieux des enfants et des jeunes ;

b) renforcer l'intégration sociale et politique des enfants et des jeunes ;

c) encourager l'autonomie et la responsabilité des enfants et des jeunes ;

d) prévenir les situations et identifier les facteurs pouvant mettre en danger les enfants et les jeunes ;

e) protéger les enfants mis en danger ou menacés dans leur développement physique, psychique, sexuel ou social ;

f) assurer la protection des enfants placés hors du milieu familial.

Champ d'application

Art. 2 La présente loi s'applique aux enfants et aux jeunes domicilié-e-s ou séjournant dans le canton.

Intérêt supérieur de l'enfant

Art. 3 L'intérêt supérieur de l'enfant prime sur toute autre considération dans l'application de la présente loi.

Principes généraux

Art. 4 [1]La responsabilité de pourvoir aux soins, à l'entretien, à l'éducation et à la protection de l'enfant ainsi que de lui assurer un développement harmonieux incombe en premier lieu à ses parents.

[2]L'enfant a le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question qui le concerne. Elle est prise en considération en tenant compte de son âge et de son degré de maturité.

Définitions

Art. 5 Au sens de la présente loi, on entend par :

a) *enfant :* toute personne âgée de moins de 18 ans ;

b) *jeune :* toute personne âgée de 18 ans révolus à 25 ans révolus ;

c) *organisme de jeunesse :* tout organisme privé qui s'occupe de questions concernant l'enfance et la jeunesse ;

d) *partenaire* : toute personne physique ou morale appelée à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures prévues par la présente loi.

Politique de l'enfance et de la jeunesse

Art. 6 [1]Une politique de l'enfance et de la jeunesse respectueuse des besoins des enfants et des jeunes est définie par le Conseil d'État, après consultation des communes, des organismes de jeunesse et des autres partenaires concernés.

[2]Elle comprend la participation, l'encouragement et la protection des enfants et des jeunes.

[3]Elle prévoit la coordination des communes, des organismes de jeunesse et des autres partenaires concernés.

[4]Elle assure, sans discrimination, à chaque enfant ou jeune l'accès aux prestations qui lui sont destinées.

CHAPITRE 2
Autorités compétentes

Conseil d'État

Art. 7 Le Conseil d'État a la compétence exclusive de conclure avec d'autres cantons des conventions dans le but de mettre en œuvre sa politique de l'enfance et de la jeunesse.

Département

Art. 8 [1]Le département désigné par le Conseil d'État est l'autorité d'exécution de la présente loi.

[2]Il peut passer des contrats de prestations dans la limite de ses compétences financières.

Service

Art. 9 [1]Le service désigné par le Conseil d'État (ci-après : le service) met en œuvre la politique de l'enfance et de la jeunesse et assure la coordination des communes, des organismes de jeunesse et des autres partenaires concernés.

[2]Il est l'autorité compétente au sens de l'Ordonnance sur le placement d'enfants (OPE).

[3]Il peut passer des contrats de prestations dans la limite de ses compétences financières.

[4]Il est chargé de la planification des prestations commandées, de la bonne exécution des contrats de prestations et du respect de leurs dispositions comptables et financières.

Délégué-e à la jeunesse

Art. 10 [1]Le ou la déléguée à la jeunesse est la personne chargée au sein du service de mettre en œuvre la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les domaines de la participation et de l'encouragement et de contribuer à son développement.

[2]Elle a notamment pour fonction de soutenir et coordonner les services de l'État et les autres acteurs publics, privés et associatifs dans ces domaines et d'encourager la participation des enfants et des jeunes dans les projets de l'administration cantonale et du Conseil d'État pour lesquels ils et elles manifestent un intérêt.

Commission de l'enfance et de la jeunesse
1. Composition

Art. 11 [1]Le Conseil d'État nomme au début de chaque législature une commission de l'enfance et de la jeunesse (ci-après : la commission).

[2]La commission se compose d'au moins neuf membres et d'au plus 20 membres représentatifs des milieux professionnels et associatifs concernés par l'enfance et la jeunesse.

[3]Le service est représenté au sein de la commission avec voix consultative.

2. Compétences

Art. 12 [1]La commission est un organe consultatif du Conseil d'État.

[2]Elle a notamment comme missions :

a) de se prononcer sur des questions relatives aux enfants et aux jeunes que lui soumet le Conseil d'État ;

b) de proposer au Conseil d'État des mesures qui lui paraissent nécessaires pour répondre aux besoins des enfants et des jeunes.

3. Organisation

Art. 13 [1]Le Conseil d'État nomme le ou la président-e de la commission.

[2]Le secrétariat de la commission est assuré par le service.

[3]Pour le surplus, la commission se constitue et s'organise elle-même.

4. Indemnisation

Art. 14 Les membres de la commission sont indemnisés conformément à la réglementation en matière d'indemnités et de frais de déplacement des membres de commissions.

CHAPITRE 3
Participation

Principe

Art. 15 [1]Chaque enfant et chaque jeune a le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant et du jeune étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

[2]L'État promeut la participation des enfants et des jeunes à la vie sociale et politique en accordant une attention particulière aux enfants et aux jeunes vulnérables ou marginalisé-e-s.

Comité des enfants et des jeunes
1. Composition

Art. 16 [1]Le comité des enfants et des jeunes (ci-après : le comité) est composé de dix à vingt enfants et jeunes représentatif-ve-s des différents milieux socio-culturels et nommé-e-s par le Conseil d'État pour une période de deux ans.

[2]Au moment de leur nomination, les membres sont âgé-e-s de 23 ans au maximum.

2. Compétences

Art. 17 [1]Le comité est un organe consultatif du Conseil d'État.

[2]Il a pour mission de relayer les aspirations, les préoccupations et les besoins des enfants et des jeunes.

[3]Il peut proposer et/ou s'engager dans des réalisations propres.

[4]Il peut soumettre des propositions au Conseil d'État et se prononcer sur toute question concernant l'enfance et la jeunesse.

[5]Le Conseil d'État répond à toute proposition que lui adresse le comité.

3. Organisation

Art. 18 [1]Le comité siège au moins deux fois par année.

[2]Il élit sa présidence et sa vice-présidence pour une période de deux ans.

[3]Le secrétariat du comité est assuré par le service.

[4]Le service assiste le comité dans ses travaux et participe aux séances avec voix consultative.

[5]Pour le surplus, le comité s'organise lui-même.

4. Indemnisation

Art. 19 Le Conseil d'État fixe le montant de l'indemnité versée aux membres du comité.

Session des enfants et jeunes

Art. 20 [1]Une session des enfants et des jeunes est organisée régulièrement mais au moins une fois tous les deux ans.

[2]Elle a pour but de sensibiliser et de familiariser les enfants et les jeunes à l'exercice des droits politiques et de leur offrir un cadre dans lequel ils et elles peuvent construire ensemble des positions des jeunes sur des sujets les intéressant et les faire connaître des autorités.

[3]La session comporte autant de membres que le Grand Conseil

[4]Le département définit les modalités de désignation des participant-e-s à une session ainsi que du fonctionnement de cette dernière.

[5]Il définit notamment des mécanismes facilitant la prise en compte des positions des jeunes par les autorités.

[6]Le Grand Conseil répond dans la mesure du possible à ces positions ou délègue ces réponses au Conseil d'État lorsqu'elles relèvent de sa compétence.

[7]Les propositions clés de la session des enfants et des jeunes sont traitées par le Grand Conseil par analogie à un postulat déposé par un-e député-e, défendu par un-e représentant-e de la session des enfants et des jeunes.

Promotion de la participation

Art. 21 [1]Le service conduit ou soutient notamment des projets :

a) de promotion de la participation politique des enfants et des jeunes ;
b) de développement de la participation collective à l'interne des organismes de jeunesse et des institutions hébergeant des enfants et des jeunes ;
c) visant à encourager les communes, institutions et services de l'État à inclure des enfants et jeunes dans leurs processus de décision ;
d) de sensibilisation et de formation au droit d'être entendu à l'interne de l'administration cantonale et auprès des partenaires.

[2]Il peut déléguer la conception ou l'exécution de projets par contrat de prestations qui prévoit, cas échéant, des indemnités au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, LSub.

[3]Il peut également participer aux projets mis en place par les autres services de l'État.

Mesures de participation des communes

Art. 22 [1]Les communes développent et mettent sur pied des mesures de participation des enfants et des jeunes, notamment en :

a) leur permettant de participer à la vie communale ;

b) les associant à l'élaboration de projets communaux ou de quartiers les concernant ;

c) développant des collaborations au niveau intercommunal ou régional.

[2]L'État assure la promotion des mesures de participation pendant les quatre années qui suivent l'entrée en vigueur de la loi, notamment en accordant des indemnités au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, LSub.

CHAPITRE 4
Encouragement

Principe

Art. 23 [1]L'encouragement favorise l'apprentissage progressif de l'indépendance, de l'autonomie et de la responsabilité sociale des enfants et des jeunes et vise leur intégration sociale, culturelle et politique.

[2]L'État accorde une attention particulière aux enfants et aux jeunes vulnérables et/ou marginalisés.

Encouragement par le service

Art. 24 [1]Le service conduit des projets encourageant ou promouvant notamment :

a) les droits de l'enfant ;

b) la responsabilisation, la socialisation et l'autonomie des enfants et des jeunes ;

c) le développement de compétences en matière de risques, la prévention et la promotion de la santé ;

d) l'acquisition de compétences en matière de développement durable ;

e) le soutien à la parentalité ;

f) l'encouragement précoce.

[2]Il peut déléguer la conception ou l'exécution de projets par contrat de prestations qui prévoit, cas échéant, des indemnités au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, LSub.

[3]Il peut également participer aux projets mis en place par les autres services de l'État.

Soutien aux projets des enfants et des jeunes

Art. 25 [1]Le service peut encourager et soutenir les projets d'utilité publique menés par des enfants et des jeunes.

[2]Le soutien peut prendre la forme de conseils ou d'une aide financière au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, LSub.

Mesures d'encouragement par les communes

Art. 26 [1]Les communes favorisent et soutiennent les mesures d'encouragement des enfants et des jeunes.

[2]Dans ce but les communes peuvent se regrouper en association au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse.

Soutien du service

Art. 27 Le service soutient les projets ou activités en faveur des enfants et des jeunes mis en place par les communes et les partenaires au moyen de conseils ou d'aides financières au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, LSub.

Prix de l'enfance et de la jeunesse

Art. 28 Un prix annuel récompense une action exemplaire en faveur de l'enfance et de la jeunesse ou réalisée par des enfants ou des jeunes en faveur de la société.

CHAPITRE 5
Protection

Section 1 Intervention volontaire et mesures d'accompagnement

Demande d'aide ou de conseil au service

Art. 29 Les parents, l'enfant, ses représentants légaux ou toute autre personne peuvent demander de l'aide ou des conseils au service.

Évaluation de la demande d'aide

Art. 30 [1]Lorsqu'une demande d'aide est adressée au service, celui-ci procède à une évaluation afin d'identifier les difficultés et la capacité des parents d'y faire face seuls.

[2]A cette fin, le service prend, en accord avec les parents, l'enfant ou les représentants légaux, toutes les informations utiles.

[3]Au besoin, le service propose aux parents et à l'enfant des mesures d'accompagnement appropriées.

[4]Les compétences de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte sont réservées.

Mesures d'accompagnement

Art. 31 [1]Les mesures d'accompagnement sont notamment les suivantes :

a) information et conseil ;

b) soutien à la famille, aux parents et à l'enfant ;

c) suivi psychosocial ;

d) appui éducatif ambulatoire ;

e) appui éducatif intensif ambulatoire ;

f) placement hors du milieu familial.

[2]Le service s'assure de l'indication des mesures et vérifie périodiquement leur adéquation.

Fin des mesures

Art. 32 [1]Les mesures prennent fin au plus tard à la majorité de l'enfant.

[2]A titre exceptionnel, l'enfant peut bénéficier des mesures proposées à l'article 31 au-delà de sa majorité, mais au plus tard jusqu'à 22 ans révolus, aux conditions cumulatives suivantes :

a) il est au bénéfice, jusqu'à sa majorité, d'une mesure d'accompagnement ou d'une mesure ordonnée par le juge civil ou pénal ;

b) il a donné son accord écrit à la mesure proposée et ses modalités.

Délégation et financement

Art. 33 [1]L'État peut déléguer par contrat de prestations l'exécution des mesures d'accompagnement à des partenaires.

[2]Les subventions versées aux partenaires sont des indemnités au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a LSub.

Coordination

Art. 34 Le service assure la coordination entre les différents partenaires.

Section 2 Prévention de la maltraitance

Définition

Art. 35 La maltraitance consiste en tout acte ou omission qui compromet le développement physique, psychique, sexuel ou social de l'enfant.

Consultation en matière de maltraitance

Art. 36 Le service répond aux consultations en matière de maltraitance des enfants.

Campagnes de prévention

Art. 37 [1]Le service met en place des campagnes de prévention de la maltraitance.

[2]Il peut en déléguer l'exécution par contrat de prestations au sens de l'article 20, alinéa 2 LSub.

[3]Les subventions prévues par le contrat sont des indemnités au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, LSub.

Groupe contre la maltraitance 1.Composition

Art. 38 [1]Un groupe contre la maltraitance (ci-après : GCM), est constitué et composé notamment de représentantes et représentants :

a) du service ;

b) de la police judiciaire ;

c) de l'APEA ;

d) du ministère public ;

e) du Centre neuchâtelois de psychiatrie ;

f) du Réseau hospitalier neuchâtelois ;

g) des centres de consultation prévus par la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions ;

2. Compétences

Art. 39 Le GCM a notamment comme missions :

a) d'assurer, de manière générale et dans des cas particuliers, la coordination entre les différents partenaires concernés ;

b) de proposer aux partenaires concernés les moyens d'améliorer leurs procédures d'intervention.

3. Organisation

Art. 40 [1]Le GCM se réunit au moins deux fois par année.

[2]Il est présidé par un-e représentant-e du service.

[3]Le secrétariat du GCM est assuré par le service.

[4]Pour le surplus, il s'organise lui-même.

Obligation de garder le secret

Art. 41 [1]Les membres du GCM sont tenus de garder confidentielles les situations de maltraitance qui leur sont soumises.

CHAPITRE 6
Placements hors du milieu familial

Section 1 Autorisation et surveillance

Champ d'application

Art. 42 [1]Sont soumis à autorisation et surveillance l'accueil d'enfants :

a) dans les familles d'accueil avec hébergement au sens de l'article 4 OPE ;

b) dans les institutions mentionnées à l'article 13, alinéa 1, lettres a et b, OPE.

[2]Est soumis uniquement à surveillance l'accueil d'enfants à la journée au sens de l'article 12 OPE.

Accueil non soumis à autorisation

Art. 43 [1]Les personnes et institutions non soumises à autorisation sont tenues de prendre toutes mesures utiles et nécessaires au respect et à la protection de l'enfant.

[2]Si les circonstances l'exigent, elles font l'objet d'une surveillance du service.

Interdiction de prise en charge d'enfants

Art. 44 Le service peut interdire la prise en charge d'enfants en dehors du domicile des parents lorsque les conditions de l'accueil présentent des insuffisances manifestes ou lorsque les qualités personnelles, les aptitudes éducatives ou l'état de santé de la personne appelée à garder l'enfant sont manifestement incompatibles avec cette tâche.

Extrait de casier judiciaire

Art. 45 [1]Le service exige, avant la délivrance de l'autorisation, un extrait du casier judiciaire des parents nourriciers, des parents d'accueil de jour, de toutes autres personnes vivant dans leur ménage, ainsi que de tout-e employé-e et membre de la direction de l'institution concernée.

[2]Lorsque l'accueil d'enfant n'est pas soumis à autorisation, le service peut également exiger un extrait de casier judiciaire de toute personne pratiquant l'accueil d'enfant, de toute autre personne vivant dans son ménage, ainsi que de tout-e employé-e et membre de la direction concernée dans les cas suivants :

a) l'accueil est soumis à surveillance en vertu de l'OPE ;

b) le service dispose d'informations lui permettant de penser qu'une interdiction d'accueillir des enfants pourrait devoir être prononcée à l'encontre des personnes concernées.

Obligation de renseigner

Art. 46 [1]Le service peut requérir de la police neuchâteloise toute information utile à l'accomplissement de ses tâches d'autorisation et de surveillance. Il peut en particulier s'enquérir de l'existence d'enquêtes de police portant sur les parents nourriciers, les parents d'accueil de jour, de toutes autres personnes vivant dans leur ménage, ainsi que de tout-e employé-e et membre de la direction de l'institution concernée.

[2]La police neuchâteloise informe le service spontanément de tout fait susceptible d'entraîner le retrait d'une autorisation d'accueil.

[3]Si les faits concernés permettent de craindre une atteinte à l'intégrité sexuelle, physique ou psychique des enfants placés, l'autorisation du commandant de police neuchâteloise n'est pas requise.

Section 2 Frais liés au placement en institution en famille d'accueil

Principe

Art. 47 Les frais liés au placement en institution d'éducation spécialisée (ci-après : institution), en appartement et en famille d'accueil avec hébergement incombent prioritairement aux parents.

Frais de placement

Art. 48 [1]Les frais liés au placement sont :

a) le prix convenu avec l'institution concernée pour l'accueil de l'enfant et cas échéant de sa mère et/ou de son père ;

b) l'indemnité due à la famille d'accueil avec hébergement ;

c) un montant forfaitaire destiné à couvrir les besoins personnels de l'enfant, soit les vêtements, les activités sportives et culturelles, les loisirs, l'argent de poche, les langes, l'entretien personnel et le matériel scolaire, dans la mesure où ils ne sont pas inclus dans le prix convenus au sens de la lettre a) ;

d) cas échéant, le prix de l'abonnement des transports publics de l'enfant ou du jeune à destination de l'école ou du lieu de formation.

[2]Le montant de l'indemnité due à la famille d'accueil avec hébergement et le montant forfaitaire destiné à couvrir les besoins de l'enfant ou du jeune sont fixés par le Conseil d'État.

Prise en charge par l'État

Art. 49 [1]Les frais liés au placement que les parents ne peuvent assumer eux-mêmes sont à charge de l'État.

[2]Le Conseil d'État en définit les critères.

Information

Art. 50 Le service est autorisé à consulter la base de données du système intégré des personnes physiques (SIPP) dans la mesure nécessaire à calculer la participation financière des parents.

Subrogation de l'État à l'égard des parents

Art. 51 Le service fait valoir au nom de l'État et conformément aux articles 277 alinéa 2, CCS ; 289, alinéa 2, CCS et 329, alinéa 3, CCS, la prétention en remboursement de tout ou partie des montants qu'il a payé conformément à l'article 49.

Autres frais

Art. 52 Tous les autres frais sont à la charge uniquement des parents.

CHAPITRE 7
Voies de droit et dispositions finales

Voies de droit

Art. 53 [1]Les décisions du service prises en vertu de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département.

[2]Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

Procédure

Art. 54 La procédure de recours est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Abrogation du droit en vigueur

Art. 55 Sont abrogées :

a) la loi sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires (LSAJ), du 17 février 2009 ;

b) la loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA) 22 novembre 1967.

Référendum facultatif

Art. 56 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur

Art. 57 [1]La présente loi entre en vigueur le .

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*