

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 15 septembre 2003

Messagerie

Projet de loi modifiant la loi sur le placement de mineurs hors du foyer familial (J 6 25)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur le placement de mineurs hors du foyer familial, du 27 janvier 1989,
est modifiée comme suit :

Intitulé de la loi (nouvelle teneur)

Loi sur l'accueil et le placement d'enfants hors du foyer familial

Art. 1 Champ d'application et principes (nouvelle teneur)

¹ La présente loi s'applique :

- a) aux personnes et institutions qui accueillent des enfants hors du foyer familial au sens de l'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption, du 19 octobre 1977 (ci-après ordonnance);
- b) aux personnes non soumises à l'ordonnance qui s'occupent d'enfants à titre personnel ou dans le cadre d'un groupe ou d'une institution notamment pour les recevoir, les réunir, les héberger, leur donner un enseignement, organiser ou diriger leurs loisirs.

² Les personnes et institutions accueillant ou s'occupant d'enfants doivent présenter toutes les garanties et remplir les conditions exigées par l'ordonnance.

³ Les règles spéciales de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée, du ... (*à compléter*), sont réservées.

Art. 2 Compétences (nouvelle teneur)

¹ Le département de l'instruction publique (ci-après: département) est compétent pour délivrer l'autorisation et exercer la surveillance des milieux de placement au sens de l'article 316, alinéa 1, du code civil suisse, de l'ordonnance et de la présente loi.

² Le département est l'autorité cantonale unique au sens de l'article 316, alinéa 1bis, du code civil suisse et l'autorité centrale cantonale au sens de l'article 3, alinéa 2, de la loi fédérale relative à la Convention de La Haye sur l'adoption et aux mesures de protection de l'enfant en cas d'adoption internationale, du 22 juin 2001.

³ Le département est l'office approprié chargé de conseiller l'enfant à sa demande au sens de l'article 268c, alinéa 3, du code civil suisse.

⁴ Le département est l'autorité compétente pour préaviser au sens de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, du 4 octobre 2002.

Art. 3, al. 2, lettres b (nouvelle teneur) et c (nouvelle)

² Sont dispensées de s'annoncer et ne sont pas soumises à autorisation ou à surveillance :

- b) les personnes qui accueillent un proche parent : petit-fils ou petite-fille, frère ou sœur, neveu ou nièce, beau-fils ou belle-fille (art. 4, al. 3, de l'ordonnance), à moins que celui-ci n'ait vécu jusqu'alors à l'étranger et/ou que ses parents y résident;
- c) les personnes qui s'occupent d'enfants au sens de l'article 1, alinéa 1, lettre b, de la présente loi.

Art. 3A Emoluments (nouveau)

¹ Le département perçoit un émolument pour ses prestations.

² Le Conseil d'Etat fixe les tarifs des émoluments.

Art. 4 Mesures et sanctions (intitulé, nouvelle teneur), al. 2 et 3 nouveaux)

² Le département peut avoir recours à la force publique pour l'exécution de ses décisions.

³ Le département est compétent pour infliger les sanctions prévues à l'article 26 de l'ordonnance.

Art. 5, al. 2 et 3 (nouveaux)

² Le délai de recours est de trente jours.

³ Le recours doit être déposé par écrit, motivé et accompagné des pièces utiles.

Art. 2 Modifications à une autre loi

¹ La loi d'application du code civil et du code des obligations, du 7 mai 1981 (E 1 05), est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 2 (nouvelle teneur)

² Elle statue également en matière d'adoption, y compris sur celles devant être prononcées en Suisse conformément à la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

Art. 13 Département de l'instruction publique (nouvelle teneur)

¹ Le département de l'instruction publique est compétent pour délivrer l'autorisation et exercer la surveillance des lieux de placement d'enfants (art. 316, al. 1, code civil).

² Le département de l'instruction publique est l'autorité cantonale unique en matière de placement d'enfants en vue de leur adoption (art. 316, al. 1bis, code civil).

³ Le département est l'office approprié chargé de conseiller l'enfant à sa demande (art. 268c, al. 3, code civil).

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme

Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, du 29 mai 1993 (RS 0.211.221.311), a été ratifiée par la Suisse le 24 septembre 2002 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

A l'occasion de cette ratification, le législateur fédéral a procédé à une modification du code civil en abaissant la durée du lien nourricier avant adoption de deux à un an, et en introduisant, ainsi que la Convention relative aux droits de l'enfant l'exige, un droit pour l'adopté de connaître, s'il le souhaite, l'identité de ses parents biologiques. De plus, il a redéfini les compétences respectives de la Confédération et des cantons, plus particulièrement dans le domaine de l'adoption internationale.

Les modalités d'application de la Convention sont traitées dans la loi fédérale relative à la Convention de La Haye sur l'adoption et aux mesures de protection de l'enfant en cas d'adoption internationale (LF-ClaH, RS 211.221.31) de même que dans l'ordonnance sur l'activité d'intermédiaire en vue de l'adoption (RS 211.221.36) et l'ordonnance sur les émoluments pour les prestations en matière d'adoption internationale (RS 211.221.312.3). Enfin, le Conseil fédéral a adapté l'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE, RS 211.222.338) aux exigences légales définies ci-dessus.

Les modifications que nous vous proposons sont une adaptation de la législation cantonale. Dans les faits, les compétences en apparence nouvelles sont déjà pratiquement exercées par le département de l'instruction publique, soit pour lui le service de protection de la jeunesse. Le Conseil d'Etat a profité d'apporter à la loi sur l'accueil et le placement des enfants hors du foyer familial des précisions relatives à la protection des mineurs lors de « l'accueil » et non plus seulement lors du placement, et à la sécurité du droit (mesures, sanctions et émoluments).

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Intitulé de la loi

Loi sur l'accueil et le placement d'enfants hors du foyer familial

La législation fédérale utilisant le mot « enfants » au lieu du mot « mineur » dans le domaine de la protection de l'enfant, il est préférable d'adapter l'intitulé de la loi cantonale. Le nouvel intitulé tient également compte de la modification matérielle dont il est fait mention ci-dessous.

Art. 1 Champ d'application et principes

L'alinéa 1, lettre a, fait référence au nouveau libellé de l'ordonnance fédérale (OPEE).

L'alinéa 1, lettre b, renforce la compétence de l'autorité de surveillance des lieux de placement d'intervenir s'il vient à sa connaissance qu'une personne agissant à titre indépendant ou dans le cadre d'un groupe ou d'une institution peut mettre en péril la santé, la sécurité ou la moralité des enfants. On pense notamment aux personnes qui reçoivent des enfants pour une activité sportive ou artistique dont le comportement se révèle inadéquat ou dont le passé est douteux.

En revanche, il n'est concrètement pas envisageable d'imposer que chacune de ces personnes s'annonce pour obtenir un agrément.

Alinéa 3 : dans la mesure où une loi concernant les structures d'accueil de la petite enfance et l'accueil familial à la journée (PL 8952) limitée aux enfants de 0 à 4 ans, mais dont l'objet recouvre aussi partiellement la loi sur l'accueil et le placement d'enfants hors du foyer familial, est actuellement en préparation, il est nécessaire d'en réserver les dispositions (*lex specialis*).

Art. 2 Compétences

Cet article reprend les trois compétences attribuées au canton, tant dans le code civil que dans la loi fédérale relative à la Convention de La Haye (LF-ClaH).

L'alinéa 1 ne fait que reprendre ce qui existait déjà tout en tenant compte de la nouvelle disposition de l'article 316 du code civil.

L'alinéa 2, première phrase reprend les termes de l'article 316, alinéa 1bis nouveau, du code civil qui institue une autorité cantonale unique chargée de surveiller les placements d'enfants en vue d'adoption.

Cette compétence n'est, en réalité, pas nouvelle; en effet, elle était déjà incluse dans le code civil et dans l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants, d'une part, et exercée par le département en vertu de la loi cantonale d'autre part.

L'alinéa 2, deuxième phrase, en revanche, concerne une compétence nouvelle adaptée spécifiquement à l'adoption internationale et définie par l'article 3 de la LF-CLaH.

Elle consiste en tâches déjà exercées effectivement par le département (aujourd'hui par le service de protection de la jeunesse): évaluation de l'aptitude des requérants à adopter, décision de confier l'enfant à ses futurs parents adoptifs, octroi des autorisations nécessaires, information à l'autorité tutélaire, surveillance du placement. Les nouvelles tâches, notamment la collaboration avec les autorités d'origine de l'enfant vont exactement dans le même sens et doivent donc être confiées à la même autorité.

Elles impliquent en particulier que le service informe les autorités du pays d'origine sur l'évolution de la situation et, le cas échéant, les rassure sur la bonne intégration de l'enfant dans sa nouvelle famille et sur la finalisation du processus d'adoption en Suisse.

L'accomplissement de ces tâches imposera un travail supplémentaire pour le service, toutefois il aura des conséquences positives sur les futurs placements d'enfants dans des familles suisses.

En revanche, la compétence anciennement exercée par le canton de délivrer les autorisations aux intermédiaires et d'exercer leur surveillance est maintenant dévolue à la Confédération.

L'alinéa 3 fait référence à l'article 268c nouveau du code civil qui donne droit à l'adopté de connaître l'identité de ses parents biologiques s'il le souhaite. Ce droit découle de l'article 30 de la Convention sur l'adoption internationale mais aussi de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il est déjà inscrit dans d'autres lois fédérales, notamment à l'article 27 de la loi fédérale sur la procréation médicalement assistée, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001 (RS 814.90).

Cette quête de l'identité des parents biologiques correspond le plus souvent à la quête de sa propre identité et peut amener de profonds bouleversements. L'office approprié voulu par le législateur fédéral a un rôle d'accompagnant et de conseil dans cette démarche.

Le service qui a procédé aux évaluations initiales, surveillé le placement de l'enfant au début, et exercé le mandat de tutelle ou de curatelle, est le mieux à même d'informer et accompagner l'adopté au moment de cette quête.

Il y a là économie de moyens et un souci de la meilleure adéquation dans l'exercice de la compétence.

Art. 3 Application

Alinéa 2, lettre b: jusqu'à présent la loi cantonale a fait usage de la faculté prévue par l'ordonnance de renoncer à subordonner au régime de l'autorisation le placement d'un enfant dans sa parenté. Cette dispense reste valable si l'enfant placé est suisse ou est déjà sur notre territoire. En revanche, une autorisation sera nécessaire si l'enfant a vécu jusque-là à l'étranger ou que ses parents y résident. Le département devra examiner si, en plus de l'adéquation des conditions d'accueil, les exigences de l'article 6 de l'ordonnance sont respectées (motifs importants de placement, autorisations des représentants légaux, engagement des parents nourriciers de pourvoir à l'entretien de l'enfant et autorisation de séjour).

L'alinéa 2, lettre c, ne fait que reprendre la nouveauté matérielle introduite à l'article 1, alinéa 1, lettre b.

Art. 3A Emoluments

La perception d'émoluments devrait permettre de couvrir les frais relatifs aux documents toujours plus complets et complexes remis aux requérants, à l'établissement de dossiers, qui selon les cas requièrent des traductions, à l'évaluation de l'aptitude à adopter et à la délivrance des autorisations nécessaires. L'autorité fédérale a également prévu de tels émoluments.

En revanche, et selon l'article 25 de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants, le département ne peut percevoir d'émoluments pour la surveillance du placement chez des parents nourriciers ou à la journée.

Il sera tenu compte dans le règlement d'application de toutes les circonstances et notamment de la situation économique des bénéficiaires.

Art. 4 Mesures et sanctions

La loi actuelle sur le placement de mineurs hors du foyer familial ne fait référence qu'aux mesures que peut prendre l'autorité. Le Conseil d'Etat a souhaité inscrire dans la loi la compétence pour l'autorité d'infliger les sanctions prévues par l'ordonnance fédérale (OPEE).

L'alinéa 2 est une reprise de l'article 54, alinéa 3, de la loi de procédure administrative, du 12 septembre 1985 (E 5 10), qui donne la faculté à

l'administration de faire appel à la force publique pour l'exécution de ses décisions de nature non pécuniaire.

L'alinéa 3 consacre la compétence donnée à l'autorité d'infliger des amendes aux contrevenants selon l'article 26 de l'ordonnance fédérale (OPEE). Cette prescription de droit fédéral est appliquée par une autorité cantonale et est régie par le droit cantonal. Le souci de la sécurité du droit amène le Conseil d'Etat à faire mention expresse de cette compétence dans la loi.

Art. 5 Recours

Lors de ses délibérations du 4 novembre 1988 (MGC 1988 43/IV 5846 à 5870), le Grand Conseil a décidé que l'autorité compétente pour les recours contre les décisions du département était la Cour de justice, plus proche des problèmes liés au droit de famille que le Tribunal administratif. Ce choix reste judicieux. Le recours est ouvert contre toutes les décisions de l'autorité de surveillance des placements, y compris les amendes.

Le délai de recours s'aligne sur les délais de recours habituellement admis en procédure civile. S'il y avait péril en la demeure, le département aurait toujours l'opportunité de rendre sa décision exécutoire nonobstant recours.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.