



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP
Office fédéral de la justice OFJ

Ordonnance sur la prise en charge extrafamiliale d'enfants (OPEE)

Rapport explicatif de la deuxième consultation

Septembre 2010

I. Partie générale

1. Contexte

1.1 L'ordonnance de 1977 réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE)

L'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption date de 1977 et n'a jamais été révisée, à l'exception des dispositions concernant l'adoption et l'accueil des enfants étrangers. Or le domaine de la prise en charge des enfants hors du foyer familial a considérablement évolué ces trente dernières années, si bien que l'ordonnance ne reflète plus l'état des choses actuel.

L'OPEE fait une distinction entre le placement chez des parents nourriciers, l'accueil d'enfants en vue d'adoption, le placement à la journée et le placement dans des institutions. Elle contient aussi des dispositions de procédure. Elle règle principalement l'autorisation d'accueillir des enfants et la surveillance exercée par les autorités cantonales. Le droit fédéral fixe à quelles conditions est délivrée l'autorisation d'accueillir un enfant ou de gérer une institution et quelles sont les modalités de la surveillance, mais uniquement sous forme d'exigences minimales. Les cantons ne sont pas obligés d'édicter des dispositions d'exécution, mais rien ne les empêche de prévoir une réglementation allant au-delà de l'OPEE pour protéger les mineurs. Ils ont fait usage de cette compétence de manière très diverse. Quelques-uns ont édicté des règles très poussées. Presque un quart d'entre eux n'a prévu aucune réglementation.

1.2 Interventions parlementaires

Durant les années écoulées, diverses interventions ont été déposées sur le thème des enfants placés :

- 01.3344 Interpellation : Ordonnance réglant le placement d'enfants. Mise en œuvre (CN Jacqueline Fehr)
- 02.3239 Postulat : Améliorer la situation en matière de placement d'enfants (CN Jacqueline Fehr)
- 03.1146 Question : Etude historique sur les mauvais traitements subis par les orphelins et les enfants placés. Que fait la Confédération ? (CN Berberat)
- 03.3549 Interpellation : Inscrire dans le CO des dispositions régissant la prise en charge dans les homes et foyers (CN Gutzwiller)
- 04.3065 Motion : Enfants placés de force. Examen historique (CN Jacqueline Fehr)
- 05.1010 Question : Enfants placés dans des familles d'accueil. Protection des données (CN Leutenegger)
- 08.3011 Motion : Qualité et bonnes conditions d'embauche dans le domaine de l'accueil de jour (CN Goll)
- 08.3395 Interpellation : Conditions d'autorisation régissant l'ouverture de crèches. Conséquences (CN Segmüller)
- 09.3201 Interpellation : Apprendre en jouant (CN Jacqueline Fehr).

Certaines interventions s'inscrivent dans une perspective historique et visent à tirer de l'ombre le chapitre obscur des enfants placés ou des mauvais traitements infligés naguère aux orphelins, d'autres se réfèrent à la situation actuelle de la prise en charge d'enfants.

1.3 Du postulat Fehr aux travaux de révision

1.3.1 Postulat Fehr – Rapport d’expert Zatti – Avis du Conseil fédéral

Le postulat déposé par Madame la Conseillère nationale Jacqueline Fehr le 11 juin 2002 (02.3239) a donné le coup d’envoi des travaux. Il invitait le Conseil fédéral à montrer dans un rapport comment on pouvait professionnaliser la prise en charge d’enfants. Par la suite, un rapport d’expert a été rédigé par Madame Barbara Zatti (« Le placement d’enfants en Suisse. Analyse, développement de la qualité et professionnalisation », ci-après « rapport Zatti »), qui montrait la nécessité de remédier à divers défauts : ordonnance sur le placement d’enfants surannée, qui laissait une trop grande marge de manœuvre aux cantons, professionnalisme souvent absent, statistiques manquantes et approche historique lacunaire du placement d’enfants. Le Conseil fédéral a pris position sur ce rapport le 23 août 2006. Il s’est déclaré d’accord avec certaines recommandations et en a rejeté d’autres. En vue d’identifier les besoins de révision, il a chargé le DFJP de prendre l’avis des cantons.

1.3.2 Consultation des cantons quant à la nécessité de réviser l’OPEE

Il ressort de la consultation menée auprès des cantons à propos de la nécessité de réviser l’OPEE qu’une majorité d’entre eux jugent une telle révision judicieuse ou indispensable. Seuls huit cantons s’opposent à une révision, mais ils estiment pour l’essentiel que le problème ne réside pas tant dans les réglementations légales que dans les difficultés de mise en œuvre.

Les souhaits des cantons concernent principalement :

- l’étoffement des données statistiques ;
- la définition de normes uniques et l’harmonisation des pratiques et des procédures dans les cantons ;
- la professionnalisation de la prise en charge d’enfants ;
- les indispensables possibilités de formation et de perfectionnement des parents nourriciers ;
- la définition de règles en matière de prise en charge transfrontalière d’enfants ;
- l’extension de l’obligation de disposer d’une autorisation pour la prise en charge d’enfants dans les structures d’accueil familiales à toute la durée de la minorité de l’enfant (elle est limitée aujourd’hui à la fin de la scolarité obligatoire ou au quinzième anniversaire) ;
- le raccourcissement de la période d’hébergement sujette à autorisation, aujourd’hui de trois mois.

Entre mai 2003 et la fin juin 2006, le Fonds national a également mené une étude sur le thème « Placement dans des familles d’adoption et des foyers : le processus de planification de l’aide et ses effets sur les enfants, les adolescents et les familles concernées »¹. Il y a formulé plusieurs propositions.

¹ http://www.nfp52.ch/f_dieprojekte.cfm?0=0&kati=0&Projects.Command=details&get=4

1.3.3 Etude préliminaire

Constatant que deux tiers des cantons jugeaient nécessaire de réviser l'OPEE, le Conseil fédéral a décidé le 16 janvier 2008 de charger le DFJP d'étudier, en collaboration avec les cantons, la possibilité de réviser partiellement l'ordonnance et de proposer au Conseil fédéral les modifications utiles.

Durant l'examen, et notamment après les discussions menées avec le groupe d'accompagnement constitué peu après la décision du Conseil fédéral, il est apparu qu'une révision partielle et ponctuelle de l'OPEE ne suffirait pas à l'adapter aux besoins actuels.

Des représentants de l'Office fédéral de la justice, de la *Pflegekinder-Aktion Schweiz* et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) se sont rencontrés le 21 février 2008 pour débattre de la marche à suivre. Ils sont convenus de confier les travaux de révision à l'administration et de renoncer à instituer une commission d'experts. Pour garantir le lien avec la pratique, ils ont jugé utile de soumettre les avant-projets internes² de l'administration à un cercle de personnes intéressées, actives dans le secteur de la prise en charge extrafamiliale d'enfants.

Deux autres séances ont eu lieu le 11 août 2008 et le 21 janvier 2009.

1.4 La consultation de 2009

L'avant-projet de révision totale de l'OPEE, composé d'une ordonnance sur la prise en charge extrafamiliale d'enfants (nOPEE) et d'une ordonnance sur l'adoption (OAdo), a été envoyé en consultation le 6 juin 2009. La consultation a duré jusqu'au 15 septembre 2009. La Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) a examiné la nOPEE, conformément à l'art. 151, al. 1, de la loi sur le Parlement, lors de sa séance du 19 octobre 2009 ; elle a soumis plusieurs recommandations au Conseil fédéral dans une lettre du 4 novembre 2009.

1.4.1 Synthèse des résultats de la consultation

Malgré une réaction très critique des médias, la majorité des 120 et quelques organismes consultés a approuvé la révision totale et la direction prise par le Conseil fédéral.

Le domaine de la prise en charge avec hébergement, qui consiste presque exclusivement, en pratique, en des placements sur l'ordre d'une autorité (mesure de protection de l'enfant), a été peu critiqué. Seules les dispositions visant les cas qui ne se basent pas sur un ordre de l'autorité (l'accueil d'enfants dans le cadre d'échanges scolaires, d'engagements au pair, de vacances chez des parents ou des connaissances) ont suscité des critiques.

Les dispositions relatives à la prise en charge de jour à l'initiative des parents ont aussi été critiquées. Les organismes consultés ont rejeté en particulier l'autorisation obligatoire pour les amis ou connaissances qui accueillent les enfants plus de 20 heures par semaine. Ces prescriptions ont été jugées non seulement excessives, mais aussi d'une trop forte densité normative. Pour ce qui est de la prise en charge de jour en institution, certains ont estimé les

² On se référera pour plus de détails aux deux rapports de décembre 2009 sur les résultats de la procédure de consultation, qui peuvent être consultés à l'adresse www.bj.admin.ch.

exigences suffisantes tandis que d'autres les trouvaient là aussi excessives. Les milieux conscients de l'importance qu'il y a à encourager les enfants à un stade précoce, et précisément ceux dont les parents ont un faible niveau de formation, au nom de l'égalité des chances, demandent une professionnalisation bien plus grande de l'accueil de jour. D'autres craignent que des exigences trop strictes ne fassent obstacle à l'augmentation souhaitée du nombre de places d'accueil. Sur un point, les remarques allaient toutes dans le même sens : il faut faire une plus nette distinction entre les parents de jour et familles d'accueil.

Les participants ont approuvé l'idée de régler l'adoption dans une ordonnance à part.

1.4.2 Recommandations de la CAJ-N

La CAJ-N recommande au Conseil fédéral de revoir fondamentalement l'avant-projet et de régler la prise en charge de jour et la prise en charge à plein temps dans deux ordonnances distinctes (cf. communiqué de presse de la CAJ-N du 30 octobre 2009). Elle préconise de réduire la densité normative dans ces deux ordonnances en laissant aux parents le pouvoir de décider seuls du mode de prise en charge de leurs enfants dans la mesure où leur autorité parentale n'est pas restreinte par l'Etat. En particulier, la CAJ-N demande que l'on renonce en grande partie aux procédures lourdes de demande, d'autorisation et de surveillance et à l'obligation de suivre une formation continue et que l'on renonce à soumettre à autorisation l'activité des organisations de placement. Selon elle, le régime de l'autorisation, avec des exemptions possibles, devrait être remplacé par un système de prise en charge dans lequel l'autorisation serait l'exception. Elle recommande enfin de supprimer la possibilité de prononcer une interdiction, les dispositions pénales et les dispositions applicables aux échanges scolaires et aux engagements au pair.

1.5 Décision du Conseil fédéral

Le 16 décembre 2009, le Conseil fédéral a pris acte des résultats de la consultation et chargé l'Office fédéral de la justice d'envoyer de nouveau la nOPEE en consultation après l'avoir retravaillée et de suivre les consignes suivantes:

- faire de la rémunération de la prise en charge le critère de l'obligation d'obtenir une autorisation ;
- étendre l'exemption de l'autorisation aux membres de la famille et à d'autres proches lorsque la prise en charge a lieu à l'initiative des parents, qu'elle soit rémunérée ou non, et à tous les cas où la prise en charge a lieu au logement des parents ;
- placer la prise en charge de jour de gré à gré sous le signe de la responsabilité des parents ;
- supprimer l'autorisation obligatoire dans le domaine des échanges scolaires et des engagements au pair ;
- instaurer des règles analogues au régime des organisations de placement pour les structures de coordination de l'accueil familial de jour ;
- limiter les relevés statistiques aux structures d'accueil soumises à autorisation.

2. L'avant-projet 2010 d'ordonnance sur la prise en charge extrafamiliale d'enfants

2.1 Caractéristiques générales

A l'instar de la révision du droit de la tutelle, la révision de l'OPEE vise une professionnalisation dans le domaine qu'elle règle. L'objectif est de contribuer, par des mesures idoines telles la création de normes uniques et les exigences en matière de formation et de formation continue, à la professionnalisation et à l'amélioration de la qualité de la prise en charge extrafamiliale d'enfants. Une telle ambition répond non seulement aux desiderata des milieux concernés par la prise en charge d'enfants, mais encore à ceux de nombreux cantons.

Le rapport Zatti, la consultation sur la nécessité de réviser l'OPEE, le projet relatif aux familles d'adoption et aux foyers mené dans le cadre du PNR 52 et les discussions au sein du groupe d'accompagnement, mais aussi les résultats de la consultation de 2009, ont clairement montré quels aspects il convenait d'aborder lors de la révision de l'OPEE, dont les plus importants sont les suivantes :

- **bien de l'enfant :**

si l'entrée en vigueur de l'OPEE il y a 30 ans a marqué un tournant dans la protection de l'enfant, les représentations que l'on a aujourd'hui du bien de l'enfant ont profondément changé. La Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant³ (cf. ch. 6.3) y a certainement contribué. L'enfant est non plus objet mais de plus en plus sujet des réglementations juridiques. Les attentes augmentent donc en conséquence quant à la qualité de la prise en charge extrafamiliale d'enfants et vis-à-vis des acteurs impliqués, y compris de la Confédération ;

- **prise en charge de jour :**

parallèlement à la prise en charge dans le cadre de mesures de protection de l'enfant, qui constituait l'intérêt majeur de l'OPEE il y a 30 ans, l'accueil extrafamilial d'enfants a gagné en importance. Les parents qui exercent une activité professionnelle sont tributaires d'une offre de qualité. L'AP-2010 tient compte de cette évolution et prévoit un régime d'autorisation pour la prise en charge de jour, auquel elle consacre toute une section ;

- **dispositions contraignantes et non plus potestatives :**

dans l'OPEE actuelle, des dispositions qui viseraient à professionnaliser la prise en charge extrafamiliale d'enfants ou à en améliorer la qualité sont soit absentes, soit formulées de manière potestative à l'adresse des cantons. Bien que le nouveau droit de la protection de l'adulte prévoie une professionnalisation des autorités compétentes, cela ne suffira pas.

Dès lors, l'avant-projet formule des dispositions jusqu'ici potestatives de manière contraignante. Les cantons seront dans l'obligation d'appliquer les mesures prévues par l'OPEE en vue d'une amélioration qualitative.

³ RS 0.107

2.2 Compétence

Pour garantir une simplification des prises en charge extrafamiliales au-delà des frontières cantonales, une certaine harmonisation s'impose au niveau national.

Le « placement d'enfants » relève aujourd'hui de la compétence exclusive des cantons et des communes, qui assument de diverses façons les tâches qui leur incombent. Notamment en ce qui concerne la compétence en matière d'autorisations et de surveillance, les cantons appliquent des solutions hétérogènes. Pour certaines formes de prise en charge extrafamiliale, les autorités de tutelle sont compétentes, pour d'autres ce sont les services sociaux. La surveillance est également exercée par diverses autorités (autorités de tutelle, services sociaux, autorités scolaires). Plusieurs services, en majorité communaux, accomplissent ainsi les tâches qu'impose l'OPEE. Une politique uniforme de prise en charge extrafamiliale fait parfois défaut au niveau cantonal, et le professionnalisme nécessaire est souvent absent. Des mesures visant à garantir ou à améliorer la qualité des prestations sont indispensables, et les solutions suivantes ont été envisagées :

1. Les cantons et les communes se partagent les tâches :

les communes accordent les autorisations, alors qu'une autorité cantonale centrale exerce la surveillance. Cette solution permettrait d'assurer le contrôle indépendant réclamé par de nombreux milieux.

2. Les autorisations et la surveillance relèvent d'une autorité cantonale centrale :

à l'instar de la solution retenue pour les adoptions, la délivrance de l'autorisation et la surveillance seraient regroupées auprès d'une autorité cantonale centrale unique, qui pourrait être appelée à assumer la fonction d'autorité cantonale spécialisée dans le domaine de la prise en charge extrafamiliale d'enfants. Pour leur part, les communes (autorités de protection de l'enfant) seraient responsables du placement concret de l'enfant.

Compte tenu du fait que la seconde possibilité trouve déjà son application dans la procédure d'adoption, qu'elle est par conséquent connue, que de plus elle a fait ses preuves, et qu'enfin, des instances cantonales et des milieux intéressés y sont favorables, l'AP-2009 retenait déjà ce modèle. Cette solution permettrait en particulier d'alléger le travail des autorités chargées des mesures de protection de l'enfant (aujourd'hui les autorités communales de tutelle) et aurait des répercussions positives sur l'accomplissement des tâches du curateur désigné lorsque sont prises ces mesures de protection. On déplore en effet qu'en raison de leur lourde charge de travail, les curateurs ne peuvent pas s'occuper suffisamment des enfants qui leur sont confiés ni assumer convenablement leur mission d'accompagnement de l'enfant et de surveillance des conditions de prise en charge. Une grande majorité des cantons s'est prononcée en faveur de ce modèle d'organisation car il est susceptible de permettre d'atteindre les objectifs mentionnés. Il est d'autant plus préférable que l'AP-2010 prévoit désormais, dans le domaine de la prise en charge familiale (parents de jour et famille d'accueil) que l'autorisation porte non plus sur la prise en charge d'un enfant en particulier mais sur la place d'accueil elle-même (cf. ch. 2.7). Quant à l'autorité pluridisciplinaire nécessaire à la préservation des intérêts de l'enfant, elle ne peut guère être instituée selon un autre modèle, si bien que celui-ci est nécessaire si l'on veut que le droit fédéral devienne réalité.

Compte tenu de la souveraineté des cantons sur le plan organisationnel et des structures dont ils se sont dotés, le nouvel avant-projet prévoit, comme le précédent, que les cantons

peuvent déléguer la compétence en matière de prise en charge de jour à une autre autorité adéquate (art. 3, al. 2, nOPEE).

2.3 Droit cantonal

2.3.1 Réglementations cantonales complémentaires ou de plus grande portée

Les cantons, comme ils sont déjà habilités à le faire, auront le droit d'édicter, pour la protection de l'enfant, des dispositions allant au-delà de ce que prévoyait la nOPEE. Trois quarts au moins des cantons ont fait jusqu'ici usage de cette possibilité. Malgré l'engagement plus important de la Confédération, et en dépit des aspirations clairement exprimées par les cantons lors de la première consultation relative à la nécessité de réviser l'OPEE, lesquels sont majoritairement favorables à l'uniformisation des normes et des procédures, le domaine de la prise en charge d'enfants restera en principe de la compétence des cantons.

2.3.2 Services de conseil cantonaux

Particulièrement lorsque les conditions de prise en charge font suite à des mesures de protection de l'enfant, ceux que l'on appelle aujourd'hui les parents nourriciers et les enfants placés sont souvent confrontés à des situations difficiles dans lesquelles une aide extérieure leur est nécessaire pour trouver des solutions. On regrette qu'ils se retrouvent souvent seuls avec leurs problèmes, notamment au début de la prise en charge ou durant les passes difficiles. Si l'on veut le succès de la prise en charge, il faut que des personnes ou des services compétents dispensent l'assistance requise – si nécessaire à des heures indues en période de crise. Pour pallier les défauts que présente la situation actuelle, la nouvelle ordonnance prévoit que les cantons instituent un service spécialisé à même de conseiller les parents de jour et les familles d'accueil lorsqu'ils se posent des questions ou que des problèmes surgissent, et de les assister en cas de crise grave. Plusieurs services pourront être institués ou cette fonction pourra être dévolue à l'autorité cantonale chargée d'octroyer les autorisations et d'exercer la surveillance, qui disposera d'une somme de connaissances et d'expérience (art. 4, al. 2, nOPEE).

2.4 Réglementation par type de prise en charge et de structure d'accueil

Pour ce qui est des structures d'accueil, on établira une distinction fondamentale entre la prise en charge familiale et la prise en charge par une institution ; par contre, le type de prise en charge se définit par la prise en charge de jour ou par la prise en charge de jour comme de nuit (prise en charge continue).

Compte tenu de ces distinctions, la classification de base prévue par l'avant-projet se présente comme suit :

Prise en charge de jour		Prise en charge continue	
Parents de jour	Institutions de prise en charge de jour (crèches, accueils collectifs de jour, etc.)	Familles d'accueil	Institutions de prise en charge continue (foyers, petites institutions socio-pédagogiques ⁴)

Dans le cadre de cette classification, la nOPEE prévoit que les autorisations sont réglées séparément pour chaque type de prise en charge puis pour chaque forme de structure d'accueil

Outre les quatre formes de base de la prise en charge (prise en charge de jour ou continue, par des familles ou par des institutions), l'avant-projet règle également une activité qui s'est fortement développée ces dernières années : le placement d'enfants par des organisations spécialisées (cf. ch. 2.8.2). A la demande d'un certain nombre de participants à la consultation, l'AP-2010 ne règle plus seulement l'activité de celles qui trouvent des places d'accueil pour une prise en charge continue mais aussi des structures de coordination de l'accueil de jour.

2.5 Définitions et délimitations

Il est apparu que les notions les plus importantes devaient être clairement précisées et délimitées dans la nOPEE. Certaines notions ayant cours dans l'OPEE actuelle sont par ailleurs jugées obsolètes. Dès lors, une modernisation de la terminologie s'imposait (cf. l'art. 2 et son commentaire dans le présent rapport).

2.5.1 La notion d'« entretien »

La notion d'« entretien » est généralement jugée surannée. On a dit qu'elle ne saurait en aucun cas s'appliquer à des formes de prise en charge comme une crèche ou un accueil collectif de jour, auxquelles les parents recourent librement pour leurs enfants. On comprendrait par « entretien » l'accueil d'un enfant sur ordre d'une autorité dans le sens d'une mesure de protection de l'enfant. Or, des formes de prise en charge sous lesquelles les enfants sont généralement accueillis pendant la journée ou pendant quelques heures le jour parce que leurs parents travaillent font l'objet d'un libre choix. La notion d'« entretien » est aujourd'hui souvent associée à la maladie et à des soins nécessaires, ce qui est inapproprié dans le domaine de l'accueil extrafamilial. C'est pourquoi, dans l'avant-projet, le terme « entretien » est remplacé par « prise en charge ». Cela vaut en principe également pour les situations dans lesquelles des enfants sont placés hors du domicile familial au titre de mesures de protection de l'enfant.

⁴ On entend par petite institution socio-pédagogique une institution à vocation pédagogique qui reproduit la structure familiale. Des éducateurs et éducatrices qualifiés jouent le rôle des parents dans un cadre proche de celui de la famille pour plusieurs mineurs accueillis. Le cas échéant, les enfants des parents nourriciers vivent également dans l'institution.

L'élimination de la notion d'« entretien » doit s'accompagner de la disparition de la notion de « placement à des fins d'entretien », remplacée par le terme de « prise en charge extra-familiale ». De même, alors que la version allemande conserve le terme de « *Pflegeeltern* », fortement implanté, le terme très vieilli de « parents nourriciers » laisse place à la dénomination actuelle de « famille d'accueil ». Cette notion sera utilisée pour les familles qui hébergent un enfant (prise en charge continue).

2.5.2 Enfants

Dans sa forme actuelle, l'OPEE parle d'enfants, d'enfants placés et de mineurs. De plus, l'ordonnance délimite la notion d'« enfant » par des considérations d'âge ou de scolarité qui ont des conséquences différentes. Compte tenu du fait qu'à l'avenir, toute personne prise en charge par une institution ou une famille d'accueil devra en principe bénéficier de la même protection jusqu'à l'âge de 18 ans, le choix d'une notion uniforme s'impose.

Le terme pour lequel nous avons opté est celui d'« enfant ». Cette notion n'est pas uniformément définie dans le droit suisse : l'enfant peut être une personne mineure ou un héritier majeur de l'un de ses parents décédé. Il s'agit de plus d'un terme qui peut paraître insolite pour une personne de 14 à 18 ans : on parle alors plus facilement de jeune. La Constitution, à son art. 11, distingue d'ailleurs entre enfants et jeunes. Néanmoins, contrairement aux notions exposées aux ch. 1 et 2, « enfant » présente l'avantage de ne pas être connoté négativement. De plus, il s'agit d'un terme épïcène. De nombreuses conventions internationales, par exemple la convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant ou la Convention de La Haye sur la protection des enfants (CLaH 96) auxquelles l'OPEE se réfère, recourent exclusivement à la notion d'enfant, indépendamment de l'âge de la personne mineure. Enfin, la base légale de l'OPEE, à savoir le CC, parle d'enfant et jamais de jeune.

Vu les arguments exposés ci-dessus et compte tenu du fait que les dispositions de l'OPEE s'appliquent sans exception à toutes les personnes mineures, sans que l'âge constitue un critère supplémentaire de délimitation hormis dans le cas de la prise en charge par des parents de jour, le groupe d'accompagnement a décidé de retenir le terme « enfant », ce d'autant plus qu'il permet de ne pas alourdir inutilement les dispositions. Ce choix a été bien accueilli lors de la consultation.

2.5.3 Prise en charge de jour

Dans le droit en vigueur (art. 12 OPEE), la notion de placement à la journée est réductrice en ce qu'elle ne se réfère qu'à la prise en charge, au sein d'une famille, d'un enfant de moins de douze ans durant la journée.

On comprend aujourd'hui par prise en charge de jour la prise en charge extrafamiliale d'un enfant durant la journée aussi bien par une famille que par une institution. C'est pourquoi l'avant-projet utilise systématiquement cette notion pour ces deux formes de prise en charge. Le placement à la journée actuel sera inclus dans la notion générale de prise en charge de jour. Le critère de délimitation est la durée journalière de la prise en charge, notamment le fait que l'enfant passe ou non la nuit dans l'institution ou auprès de la famille (pour d'autres précisions, cf. les définitions à l'art. 2).

2.5.4 Prise en charge continue

Bien que la notion de prise en charge continue ne soit pas employée dans le droit en vigueur, elle n'en constitue pas moins la base des dispositions afférentes de l'OPEE. Le placement familial, le placement en vue de l'adoption et le placement en foyer sont tous conçus pour durer. L'AP-2009 parlait de « prise en charge à plein temps ». Suite aux réactions durant la consultation, on a remplacé cette expression par celle de « prise en charge continue », plus précise. C'est le terme générique qui s'oppose à la prise en charge de jour : il désigne une prise en charge régulière par une famille ou une institution, comprenant l'hébergement de l'enfant.

2.5.5 Prise en charge familiale : parents de jour – famille d'accueil

L'avant-projet n'utilise pas les expressions « prise en charge familiale » ou « prise en charge dans une famille », mais parle de parents de jour et de famille d'accueil. Les deux formes de structure d'accueil font partie de la prise en charge familiale et se distinguent l'une de l'autre par le type de prise en charge (de jour ou continue).

L'AP-2010 conserve pour l'essentiel la modification prévue par l'AP-2009 : l'âge de l'enfant jouera encore un rôle pour la prise en charge de jour, mais non plus pour la prise en charge continue. Pour la prise en charge dans des institutions ou des familles d'accueil, l'autorisation devient obligatoire tant que l'enfant est mineur. Aujourd'hui, la renonciation à l'autorisation dès l'âge de quinze ou seize ans est inopportune : il s'agit d'une période durant laquelle apparaissent de nombreux problèmes et conflits, ce qui impose une clarification sérieuse et un suivi intensif de l'environnement de prise en charge.

A cet égard, l'adaptation de l'ordonnance instaure une égalité de traitement avec les institutions de prise en charge continue, qui ne connaissent pas de limite d'âge à partir de laquelle il n'y a plus d'obligation de requérir une autorisation.

Comme le droit en vigueur, l'avant-projet retient le nombre d'enfants pris en charge pour établir la distinction entre prise en charge familiale et prise en charge dans des institutions. Aujourd'hui, la détermination du seuil est laissée aux soins des cantons ; l'OPEE précise uniquement « plusieurs » mineurs ou enfants. Selon les cantons, ce nombre oscille entre trois et six enfants. L'AP-2010 propose une réglementation contraignante qui distingue entre les types de prise en charge. Le nouvel avant-projet, plutôt que du nombre d'enfants, part du nombre de places d'accueil. Ce critère correspond mieux à la réalité actuelle dans le domaine surtout de l'accueil de jour.

Ainsi, le nombre de places d'accueil qui peuvent être offertes est plus élevé pour la prise en charge de jour qu'en cas d'hébergement, ce qui tient compte du fait que généralement, la charge pour la famille d'accueil est plus lourde et son mode de vie davantage bouleversé lorsque l'enfant pris en charge l'est nuit et jour. De plus, la prise en charge continue concerne le plus souvent des enfants accueillis par une famille à la suite d'une décision de l'autorité au titre de mesures de protection de l'enfant. Ces enfants, qui ont souvent connu des conditions familiales difficiles ou ont dû affronter d'autres problèmes, ont fréquemment besoin d'une prise en charge intensive de sorte que par rapport à une prise en charge de jour, une limitation du nombre des enfants accueillis est dans l'intérêt tant des familles d'accueil que des enfants pris en charge : cela permet d'éviter le risque de sursollicitation.

2.5.6 Prise en charge dans des institutions

Les dispositions actuelles en matière de prise en charge dans des institutions (art. 13 OPEE) s'appliquent à l'exploitation d'institutions qui accueillent plusieurs mineurs (pour la prise en charge continue) ou enfants de moins de douze ans (pour la prise en charge de jour). Elles couvrent aussi bien la prise en charge d'enfants dans des foyers conventionnels ou dans de petites institutions sous la forme d'une prise en charge continue, que la prise en charge d'enfants de moins de douze ans dans des institutions de jour telles les crèches et les structures d'accueil collectif extrafamilial.

La notion de foyer étant parfois à l'origine d'associations négatives, la version allemande de l'avant-projet ne parle plus de « *Heime* » mais de « *Einrichtungen* ». Cette forme de prise en charge englobe aussi bien des foyers au sens traditionnel du terme, dont la vocation est la prise en charge continue, que des institutions de prise en charge de jour telles les crèches ou les structures d'accueil collectif extrafamilial. Alors que l'AP-2009 se fondait sur le nombre d'enfants accueillis pour établir une distinction, l'AP-2010 fixe le nombre de places d'accueil à partir duquel on parle de prise en charge dans des institutions. Ce chiffre est le critère de délimitation entre les deux formes de prise en charge, par des familles (parents de jour ou familles d'accueil) ou par des institutions, à quelques exceptions près (cf. art. 16, al. 3, et 23, al. 3).

2.5.7 Passage à un système fondé sur le nombre de places d'accueil

L'AP-2009, dans la droite ligne de l'ordonnance actuelle, faisait du nombre d'enfants pris en charge le critère permettant de distinguer entre l'accueil familial et l'accueil institutionnel. Dans le nouvel avant-projet, on a choisi comme critère le nombre de places d'accueil, étant donné qu'il n'est pas rare, notamment dans le domaine de l'accueil de jour, que plusieurs enfants se succèdent, l'un par exemple le lundi et le mardi, l'autre du mercredi au vendredi. Une place d'accueil ne peut pas être occupée simultanément par plusieurs enfants, mais elle peut l'être successivement (art. 16, al. 1, ou art. 23, al. 1). Le facteur déterminant devient la charge de travail que représente l'activité de prise en charge, indépendamment du nombre d'enfants. Quiconque entend offrir davantage de places d'accueil que ne le prévoient les dispositions applicables aux parents de jour (art. 16, al. 1) ou aux familles d'accueil (art. 23, al. 1), dans le domaine soumis à autorisation par la nOPEE, est soumis aux dispositions relatives à la prise en charge institutionnelle. Les art. 16, al. 3, et 23, al. 3, prévoient quelques exceptions. Le critère applicable n'est donc pas l'accueil dans le logement familial : les petites institutions socio-pédagogiques de type familial, qui ne sont pas comptées comme familles d'accueil en raison du nombre de places qu'elles offrent, peuvent tout à fait prendre les enfants en charge sous le toit familial.

2.6 Régime de l'autorisation

2.6.1 En général

Contrairement à ce qui se passe pour la prise en charge en institution, les familles n'ont actuellement besoin d'une autorisation pour accueillir un enfant que lorsque l'enfant est astreint à la scolarité obligatoire ou qu'il n'a pas encore quinze ans, et pour autant qu'une prise en charge de plus de trois mois soit prévue (art. 4, al. 1, OPEE). Pour l'accueil à la journée, la limite d'âge est de douze ans (art. 12, al. 1, OPEE). A la demande des cantons et de milieux concernés par la prise en charge extrafamiliale d'enfants, l'AP-2009 ne prévoyait

plus de limite d'âge que pour la prise en charge par des parents de jour, le critère de la durée minimale de prise en charge étant en principe abandonné. On avait beaucoup critiqué le fait que des enfants placés dans des institutions soumises à l'OPEE étaient, indépendamment des critères de l'âge et de la durée du séjour en institution, mieux protégés que des enfants pris en charge par des familles. La nouvelle règle a été vivement approuvée par les participants à la consultation 2009. Hormis les exceptions définies à l'art. 7 AP-2010, et pour autant que la prise en charge (continue) atteigne la durée ou la périodicité requise par l'art. 2 AP-2010, la prise en charge d'enfants de moins de 18 ans par une famille d'accueil ou dans une institution de prise en charge continue sera soumise en général à autorisation. En revanche, les structures d'accueil de jour n'auront besoin d'une autorisation que si les enfants pris en charge sont âgés de moins de seize ans et que la prise en charge est rémunérée. L'AP-2010 remplace en outre la notion vague de régularité de la prise en charge par des indications précises sur le moment à partir duquel l'autorisation est obligatoire. Ainsi, il est clair que la prise en charge occasionnelle ou exceptionnelle d'un enfant ne sera pas soumise à autorisation, même si elle est rémunérée (art. 2, let. c).

Une autorité ne pourra ordonner la prise en charge d'un enfant, en général à titre de mesure de protection de l'enfant, qu'auprès de personnes ou d'institutions autorisées (art. 8, al. 1). Cette disposition précise l'AP-2009 ; elle correspond à une règle en vigueur dans 24 cantons.

2.6.2 La liste des exceptions

2.6.2.1 Prise en charge non rémunérée

La prise en charge non rémunérée sera en principe exemptée de l'autorisation. Cela découle de la définition des parents de jour et des institutions de prise en charge de jour (art. 2).

2.6.2.2 Prise en charge de gré à gré

Suite aux critiques parfois vives émises durant la consultation 2009, l'AP-2010 laisse aux parents la responsabilité de la prise en charge convenue entre eux et les tiers auxquels ils confient leur enfant. Si ces derniers sont des proches ou des amis des parents, ils n'auront pas besoin d'une autorisation, qu'ils soient rémunérés ou non pour prendre en charge les enfants et qu'ils les gardent la journée ou qu'ils les hébergent. L'obligation d'obtenir une autorisation s'appliquera aux parents de jour et aux familles d'accueil qui offrent leurs services contre rémunération et n'ont pas cette proximité particulière avec les parents de l'enfant.

Comme nous l'avons déjà évoqué au ch. 2.6.1, l'exception en faveur des proches et de l'entourage des parents ne s'appliquera pas si l'enfant est placé chez eux sur ordre de l'autorité. Celle-ci ne peut ordonner un placement qu'auprès d'une structure d'accueil autorisée (art. 8, al. 1).

Les participants à la consultation ayant eu des réactions négatives concernant le domaine de la prise en charge de gré à gré, la liste d'exceptions de l'art. 7 (al. 1, let. d) comprend aussi l'accueil d'enfants dans le cadre d'échanges scolaires, d'engagements au pair et de formes de prise en charge similaires, ainsi que l'activité des organismes qui proposent de trouver aux jeunes des places dans ce domaine.

2.6.2.3 Autres exceptions

Comme l'ordonnance actuelle, la nOPEE prévoit des exceptions à l'autorisation obligatoire, notamment lorsque d'autres lois garantissent un contrôle de l'aptitude de la famille ou de l'institution et une surveillance adéquate. C'est assurément le cas des institutions soumises spécialement à l'obligation d'avoir une autorisation et à la surveillance par la législation cantonale en matière scolaire, sanitaire ou sociale. Les écoles spéciales reconnues par l'assurance-invalidité en font aussi partie.

Quant à l'accueil périscolaire, il est à noter que l'autorisation d'exploiter une école ne s'étend pas à ces formes de prise en charge. Elles sont soumises en principe à des prescriptions spéciales en matière d'autorisation et de surveillance (cf. art. 13, al. 2, let. a, OPEE). L'AP-2010 conserve ce principe (art. 7, al. 1, let. e).

2.6.3 Prise en charge sur ordre de l'autorité, en particulier dans des situations de crise

2.6.3.1 Placements d'urgence et placements temporaires

Les placements d'urgence et les placements temporaires sont des prises en charge d'enfants dans des situations de crise sur ordre de l'autorité. Leur durée est comprise entre quelques jours ou semaines et plusieurs mois. La prise en charge au titre de tels placements est extrêmement exigeante et ne peut être confiée à des personnes qui ne disposent pas des connaissances et de l'expérience nécessaires. Il ne s'agit pas là de placements décidés par les parents en cas de crise ; la consultation a montré qu'il y avait souvent méprise sur le sens de l'art. 6, al. 2, AP-2009. Il s'agit de cas dans lesquels l'autorité – le plus souvent l'autorité de protection de l'enfant – intervient pour ordonner qu'un enfant soit soustrait à son environnement. Ils relèvent de l'art. 8 concernant les placements sur ordre de l'autorité. Une autorité ne peut confier un enfant à une famille d'accueil ou à une institution, en cas de crise, que si cette dernière a une autorisation adéquate. Il s'agit généralement d'une prise en charge avec hébergement, quoique l'on n'ait pas voulu exclure la possibilité d'une prise en charge de jour. Indépendamment de la forme de la prise en charge, il faut que la structure d'accueil ou le service qui joue le rôle d'intermédiaire aient été jugés aptes au préalable (cf. les conditions de l'autorisation au chap. 2 nOPEE).

2.6.3.2 Externalisation des placements

Un autre problème qu'il convient de régler à cet égard est celui de la pratique de certaines institutions qui, dans le cadre de placements temporaires, délèguent la prise en charge d'enfants qui leur ont été confiés sur ordre de l'autorité à l'extérieur de l'institution, voire à l'étranger (externalisation de placements temporaires). D'aucuns défendent le point de vue selon lequel aucune autorisation n'est nécessaire pour des places d'accueil ainsi externalisées, puisque les sous-traitants ou les auxiliaires agissent sur mandat d'institutions qui disposent déjà d'une autorisation.

Or, le fait que dans le domaine particulièrement exigeant du placement temporaire, aucune personne qualifiée ne soit tenue de déterminer au préalable si une famille ou une institution est véritablement en mesure de prendre en charge des enfants en pareille situation de crise, doit être qualifié d'anomalie. L'AP-2010 règle ce problème encore plus clairement que l'AP-2009. Son art. 8, al. 3, explicite la situation de droit, qui en réalité prévaut déjà, à savoir

qu'une autorisation est nécessaire lorsqu'un enfant dont le placement a été ordonné par une autorité est confié à des tiers. L'accueil hors de familles ou d'institutions bénéficiant d'une autorisation tombe également sous le coup de cette disposition. Les placements à l'étranger sont par ailleurs régis par des prescriptions particulières (cf. ch. 2.10.1).

2.7 Procédure d'autorisation pour les familles

En vertu du droit en vigueur, la future famille d'accueil doit demander une autorisation avant de prendre en charge un enfant. Cette autorisation est délivrée pour un enfant donné. Or, un placement ordonné au titre de mesure de protection de l'enfant est souvent urgent, et la détermination de l'aptitude de la famille à accueillir l'enfant à placer doit souvent se faire dans la précipitation. Il n'est pas rare non plus que l'enfant soit accueilli avant que la famille ne dispose de l'autorisation nécessaire. Si par la suite, on constate que l'enfant placé ne peut rester auprès de sa famille d'accueil parce que cette dernière ne répond pas aux exigences, l'enfant risque d'être déplacé : il en résultera pour lui un traumatisme souvent difficile à surmonter.

C'est pourquoi un changement dans la procédure d'autorisation pour les familles d'accueil s'impose : à l'avenir, ce ne sera plus la prise en charge dans un cas concret qui fera l'objet de l'autorisation, mais l'aptitude fondamentale d'une famille à prendre en charge un enfant. Ce changement a été approuvé par de nombreux participants à la consultation. L'examen de l'aptitude d'une famille devra être mené avec soin et montrer à quels besoins d'un enfant cette famille est susceptible de pouvoir répondre. Dès lors, l'autorisation se rapportera à la famille d'accueil et non à l'enfant. Par la suite, les modalités concrètes de prise en charge se traduiront par l'accueil d'un enfant et la conclusion d'un contrat de prise en charge (cf. ch. 2.9.2). La responsabilité du juste choix de la famille incombe en premier lieu à la personne ou à l'autorité qui ordonne le placement. On peut toutefois attendre des personnes prenant en charge l'enfant qu'elles s'expriment lorsque les conditions de prise en charge n'évoluent pas comme prévu, voire lorsque naît le sentiment que le choix de la famille d'accueil n'était pas idéal (par ex. lorsque la famille d'accueil se sent dépassée par les exigences de la prise en charge). Dans son principe, cette procédure correspond à celle qui s'applique aujourd'hui à la prise en charge dans des institutions qui doivent solliciter une autorisation avant même qu'il ne soit concrètement question d'un accueil.

Cette modification doit garantir que les clarifications nécessaires à propos des places d'accueil n'ont pas lieu dans la hâte et vise à éviter dans la mesure du possible que des enfants accueillis soient ultérieurement déplacés. Elle s'accompagne d'un partage des responsabilités, dans l'intérêt de l'enfant et pour éviter des conflits d'intérêts : l'examen de la demande est mené par l'autorité centrale cantonale, alors que le choix concret d'une place d'accueil incombe soit aux parents, soit à une autorité compétente, qui sont de ce fait responsables de la détermination individuelle de l'aptitude à la prise en charge et de la surveillance des conditions de prise en charge (cf. ch. 2.2 et art. 3, al. 4).

2.8 Les différents types d'intermédiaires

2.8.1 Considérations générales

L'OPEE en vigueur ne règle pas, quelle qu'en soit la forme, l'activité d'intermédiaire dans le domaine du placement d'enfants. Certains cantons ont édicté à ce propos leurs propres dispositions, après avoir rencontré des problèmes notamment en matière de placements

d'enfants à l'étranger. Par l'expression « activité d'intermédiaire », on entend aujourd'hui une activité qui, par sa nature, couvre un large spectre. Il va de la seule recherche d'une place pour un enfant dans des familles - qui, souvent, échappent à l'autorisation par l'utilisation de la limite d'âge actuelle et de la durée minimale de prise en charge -, à l'activité d'organisations spécialisées qui accompagnent les personnes chez lesquelles l'enfant a été placé, en tentant de mettre en place un environnement propre à intégrer l'enfant dans la famille d'accueil et en l'aidant à préparer son avenir. C'est le second type d'intermédiaire que visait l'AP-2009 lorsqu'il réglementait les organisations de placement et leur accordait certains droits en même temps qu'il leur imposait des obligations.

Dans l'AP-2010, les structures de coordination pour l'accueil familial de jour et les organisations de placement sont désormais désignées du terme général de « structures de coordination ». Les dispositions de l'AP-2009 sur les organisations de placement, moyennant quelques adaptations, s'appliquent aux structures de coordination pour les familles d'accueil. L'activité des structures de coordination pour les parents de jour, qui offrent le même type de prestations dans le domaine de l'accueil de jour, y est assimilée *mutatis mutandis*. De même le terme de « *Platzierungsorganisation* » a été remplacé par celui de « *Pflegeelterndienst* » en allemand, pendant des « *Tageselterndienste* ».

Le terme de structure de coordination décrit plus justement l'activité des organismes considérés, lesquelles ne prennent pas la décision de placer les enfants, décision qui peut être le fait d'une autorité ou d'une personne.

2.8.2 Structures de coordination

Le nouvel avant-projet exige beaucoup des structures de coordination pour les familles d'accueil, mais il leur délègue aussi les droits correspondants. Il soumet désormais à un régime semblable les structures de coordination pour les parents de jour. Ces organismes n'obtiennent une autorisation que lorsque leur direction et leur personnel disposent de la formation et de l'expérience nécessaire dans le domaine de la prise en charge extrafamiliale d'enfants. La demande d'autorisation doit fournir diverses précisions sur la manière dont le fonctionnement de l'organisme est envisagé. L'autorité cantonale qui délivre les autorisations doit pouvoir déterminer si la structure de coordination requérante est en mesure de choisir des familles d'accueil (ou des parents de jour), de clarifier et éventuellement de surveiller les conditions de prise en charge, et de placer des enfants dans ces familles dans le sens où elles doivent proposer une place d'accueil convenant aux besoins d'un enfant particulier. En effet, la délivrance de l'autorisation s'accompagne dans une certaine mesure d'un transfert de compétences de l'autorité cantonale à la structure de coordination.

L'autorité cantonale pourra avoir recours aux structures de coordination pour l'examen des demandes en vue d'obtenir une autorisation en tant que parents de jour ou de famille d'accueil ; elle pourra aussi les associer à la surveillance de ceux-ci, ce qui réduira considérablement sa charge de travail. D'une part, elle pourra se contenter d'un examen sommaire des demandes ainsi assorties d'un préavis (art. 11, al. 3), d'autre part son activité de surveillance sera réduite en proportion de celle des structures de coordination sur les parents de jour et familles d'accueil autorisés avec lesquels ces structures auront conclu une convention de collaboration (cf. art. 62, al. 4). La structure de coordination procède donc à l'examen individuel de l'aptitude des familles : en d'autres termes, c'est elle qui dira si un enfant donné pourra s'adapter à une structure d'accueil donnée (*matching*). Elle assume aussi une fonction d'accompagnement et de soutien des familles, bien que chaque prise en

charge continue d'être suivie par les parents ou par l'autorité qui a pris la décision de placement (cf. art. 3, al. 4).

Lorsqu'une structure de coordination autorisée assume des tâches aussi diverses, elle décharge considérablement d'une part l'autorité centrale cantonale ou l'autorité compétente pour la prise en charge de jour au sens de l'art. 3, al. 2, nOPEE et d'autre part l'autorité qui a ordonné le placement.

Lorsqu'une structure de coordination offre également des places d'accueil à l'étranger, elle doit se conformer encore aux dispositions sur le placement d'enfants à l'étranger sur ordre de l'autorité (art. 74, al. 5).

2.8.3 Services d'intermédiation

L'AP-2009 libérait la pure activité d'intermédiaire de l'autorisation obligatoire, mais la limitait en même temps à la prise en charge dans des familles ou des institutions autorisées et surveillées en Suisse (art. 8, al. 1, let. d, AP-2009). Cette réglementation a été jugée trop timorée lors de la consultation. L'AP-2010 prévoit donc une déclaration obligatoire pour les services d'intermédiation (art. 58 ss) et les soumet à la surveillance (art. 66). L'activité d'intermédiaire ne doit par contre pas être déclarée dans le domaine de la prise en charge de jour. Comme dans l'AP-2009, seules les structures de coordination pour les familles d'accueil sont autorisées à exercer une activité d'intermédiaire liée à des places d'accueil à l'étranger, eu égard aux problèmes qui peuvent se poser. Si un intermédiaire souhaite étendre ses activités à l'étranger, cette personne ou cette organisation doit s'efforcer d'obtenir le statut de structure de coordination et les autorisations correspondantes. En effet, les obligations imposées à une structure de coordination pour les familles d'accueil quant aux exigences professionnelles et organisationnelles relatives aux délicats placements à l'étranger, parce que leur surveillance est moins aisée, offrent davantage de garanties quant au respect des dispositions légales applicables.

Sont exclus du champ d'activités du service d'intermédiation l'examen individuel de l'aptitude, et partant le *matching* entre l'enfant à placer et la structure d'accueil. Ces domaines sont réservés aux personnes qui décident du placement, et qui en assument la pleine responsabilité. Si les autorités de protection de l'enfant ou les parents sollicitent les services d'un tel organisme, ils doivent s'assurer que les places d'accueil offertes par ce dernier sont propres à répondre aux besoins des enfants à placer. Ils doivent également suivre et surveiller les conditions de prise en charge dans le cas d'espèce. L'activité d'intermédiaire concernant uniquement des familles d'accueil et des institutions autorisées et surveillées, il est dans l'intérêt du service d'intermédiation de veiller à n'offrir aucune place d'accueil non autorisée et non surveillée.

2.9 Droits et obligations

2.9.1 Généralités

L'OPEE en vigueur précise dans diverses dispositions les obligations auxquelles doivent notamment se plier la famille d'accueil et les institutions. En revanche, leurs droits n'y sont guère mentionnés.

Pour que la prise en charge extrafamiliale d'enfants réponde à certaines normes minimales dans tous les cantons, l'avant-projet fixe au chap. 4 non seulement les obligations, mais

également les droits des personnes répondant des conditions de prise en charge. Il s'agit en premier lieu des destinataires de la nOPEE : les structures d'accueil et de coordination, les services d'intermédiation, mais aussi l'autorité qui délivre les autorisations et exerce la surveillance – ses droits et ses obligations figurent dans les chapitres afférents.

2.9.2 Contrat de prise en charge

L'OPEE dans sa teneur actuelle ne règle pas le contrat de prise en charge, qui n'est mentionné que dans les dispositions générales (art. 3, al. 2, let. b, OPEE). Aujourd'hui, la conclusion d'un contrat écrit de prise en charge passe néanmoins pour nécessaire. Certes, la forme écrite n'est pas une condition de validité, mais elle garantit que les représentants légaux (généralement les parents), les structures d'accueil et les autorités sont d'accord sur les points essentiels de la prise en charge et que tous les participants savent exactement ce que l'on attend d'eux. Pour que la prise en charge extrafamiliale d'enfants réponde dans tous les cantons à des normes minimales indispensables, l'AP-2010 exige la conclusion d'un tel contrat dans les seuls cas où la prise en charge est soumise à autorisation. Tel n'était pas le cas de l'AP-2009.

2.9.3 Compétences professionnelles / formation et perfectionnement

Les exigences de la société moderne en matière de formation continue durant toute une carrière professionnelle concernent également le domaine de la prise en charge extrafamiliale d'enfants. C'est pourquoi l'avant-projet précise que les prestataires institutionnels de services ainsi que les parents de jour et les familles d'accueil soumis à autorisation doivent se former et se perfectionner pour répondre aux exigences élevées qui leur sont posées à juste titre, en fonction d'une part des qualifications et de l'expérience qu'ils possèdent déjà, d'autre part des exigences auxquelles ils doivent satisfaire. Il n'est pas question d'exiger de chaque mère de jour ou de chaque famille d'accueil une formation professionnelle en pédagogie : une telle obligation serait disproportionnée. En revanche, une entorse à ce principe se justifie lorsqu'il s'agit de prendre en charge des enfants perturbés dans leur développement en raison des conditions familiales dans lesquelles ils évoluent ou en raison d'autres circonstances, ou lorsqu'ils nécessitent une protection particulière ou une forme spécifique de prise en charge. Dans de tels cas, on doit pouvoir exiger davantage des personnes à qui l'enfant est confié que les connaissances et aptitudes usuellement requises pour la prise en charge d'enfants. Prendre en charge des enfants qui ont des besoins particuliers est d'ailleurs une tâche plus lourde, de sorte qu'il paraît légitime, dans l'intérêt et pour le bien de l'enfant, de prêter attention au nombre maximum de place d'accueil qu'une famille ou une institution peut offrir.

2.9.4 Droits et obligations des structures d'accueil, des structures de coordination et des services d'intermédiation

Les obligations des prestataires institutionnels de services vont en principe plus loin que celles imposées aux parents de jour et aux familles d'accueil. Ainsi, les institutions de prise en charge continue et les structures de coordination pour les familles d'accueil doivent veiller à ce que les enfants qu'elles placent ou qu'elles accueillent soient informés de leurs droits et soient entendus à propos des décisions importantes. Il faut également qu'ils sachent à qui ils peuvent s'adresser lorsqu'ils ont besoin d'aide. Ces obligations s'appliquent aussi aux

familles d'accueil en cas de placement sur ordre de l'autorité. De plus, les institutions devront constituer un dossier sur chaque enfant pris en charge, dans lequel on rendra compte du développement de l'enfant et où l'on consignera les événements et décisions importants. L'objectif est d'instaurer une certaine transparence, de garantir la traçabilité des décisions prises et de créer les bases de décisions ou d'actions à venir. En tenant compte du fait que lorsque le canton s'adresse à une structure de coordination pour les familles d'accueil, il délègue à un organisme privé des tâches qui lui incombent, on doit pouvoir garantir que ces tâches sont accomplies avec le professionnalisme voulu. On comprend dès lors que non seulement la direction et le personnel de l'institution ou de la structure de coordination doivent répondre à des exigences sévères, mais encore que ces organismes doivent se plier à certaines obligations additionnelles.

2.10 Prise en charge internationale

2.10.1 Prise en charge à l'étranger dans le cadre d'une mesure de protection de l'enfant

Les prises en charge peuvent être occasionnellement internationales. Il est de plus en plus fréquent que des placements dans des situations de crise (placements d'urgence ou placements temporaires) soient effectués à l'étranger. Toutefois, les services étrangers ne sont pas soumis aux dispositions suisses en matière d'autorisation et de surveillance. Malgré cela, il faut veiller à ce que les enfants placés soient pris en charge d'une manière à peu près conforme au droit suisse. On ne saurait envisager que des familles ou des institutions, dont les conditions d'accueil n'ont souvent été qu'insuffisamment examinées et qui ne sont soumises à aucune surveillance, puissent prendre en charge des enfants, notamment en situation de crise. C'est pourquoi l'AP-2010 prévoit lui aussi des exigences claires pour des places d'accueil à l'étranger lorsque le placement a lieu sur ordre de l'autorité.

Dans ce cas, un enfant ne peut être placé à l'étranger que si la place d'accueil a fait l'objet d'un examen préalable et a été autorisée conformément aux dispositions légales du pays de destination, et si les autorités compétentes de ce pays exercent une surveillance. De plus, il doit être prouvé que la place d'accueil répond aux besoins de l'enfant à placer. La prise en charge d'enfants par des familles ou des institutions incapables de répondre aux besoins de l'enfant ou totalement dépassées par la situation s'opposerait aux intérêts et au bien de l'enfant à placer et ne serait guère en mesure de produire le résultat escompté.

D'autres contraintes s'ajoutent (art. 74), issues de la Convention de La Haye sur la protection des enfants (CLaH 96)⁵. Ainsi, l'autorité de protection de l'enfant doit contacter l'autorité cantonale centrale compétente en vertu de la loi fédérale sur l'enlèvement international d'enfants et sur la mise en œuvre des Conventions de La Haye sur la protection des enfants et des adultes (LF-EEA)⁶ et l'informer de ses intentions. L'autorité centrale prend alors contact avec l'autorité compétente du pays d'accueil et lui remet un rapport sur l'enfant à placer dans lequel la décision de placement est dûment motivée. La prise en charge à l'étranger ne peut intervenir avant que l'autorité étrangère compétente n'ait signifié son accord.

⁵ RS 0.211.231.011; FF 2007 2497

⁶ RS 211.222.32 ; FF 2007 2476

Ces exigences ne s'appliquent pas lorsque les parents confient de leur propre initiative leur enfant à une institution ou à toute autre structure d'accueil étrangère ; ce type de prise en charge relève exclusivement de la responsabilité des parents.

2.10.2 Déménagements internationaux de familles d'accueil

En raison de la mobilité internationale croissante au sein de la société, non seulement des enfants sont placés à l'étranger, mais des familles déménagent avec des enfants placés auprès d'elles, de leur domicile suisse à l'étranger ou inversement.

Une famille d'accueil précédemment domiciliée à l'étranger et prenant en charge un enfant doit solliciter une autorisation dès qu'elle s'installe en Suisse. La décision d'autoriser un enfant pris en charge à rester auprès de sa famille d'accueil et à déménager avec elle en Suisse relève en principe de l'autorité compétente du lieu de domicile précédent à l'étranger ou du représentant légal de l'enfant placé. Dès lors, la demande d'autorisation pour la famille d'accueil doit s'accompagner soit de l'assentiment motivé de l'autorité étrangère compétente lorsque la prise en charge fait suite à la décision d'une autorité, soit d'une déclaration écrite des parents quant aux raisons de la poursuite du séjour auprès de la famille d'accueil. L'autorité suisse compétente ne peut délivrer l'autorisation sans l'accord de l'autorité étrangère ou sans déclaration du représentant légal. De plus, une déclaration relative à l'entretien de l'enfant étranger durant tout son séjour en Suisse doit être jointe à la requête. L'autorité cantonale compétente en matière de migration statue en dernier ressort sur le déménagement en Suisse d'un enfant étranger domicilié à l'étranger en compagnie de sa famille d'accueil. Dès lors, l'autorisation de l'autorité cantonale compétente ne déploie ses effets qu'à partir de l'instant où l'autorité cantonale compétente en matière de migration a donné son aval au séjour de l'enfant en Suisse (art. 71, al. 3). Ce faisant, on prêtera toute l'attention voulue au bien de l'enfant, et on partira du principe que des raisons sérieuses imposent que l'enfant reste dans sa famille d'accueil et s'installe avec elle au nouveau domicile. L'art. 73, al. 4, rappelle aux autorités qui prennent la décision leurs responsabilités à cet égard.

Lorsqu'une famille d'accueil souhaite déménager à l'étranger en compagnie de l'enfant qu'elle a pris en charge, l'autorité de protection de l'enfant doit au préalable statuer sur la poursuite du séjour de l'enfant auprès de la famille. Il conviendra d'éviter autant que possible un remplacement, toujours traumatisant pour l'enfant, tout en tenant néanmoins compte du fait que le déménagement à l'étranger de la famille d'accueil risque d'empêcher les contacts de l'enfant avec ses parents (biologiques ou adoptifs). La décision se prend à l'issue d'une pondération des intérêts en présence : ce faisant, on accordera davantage de poids au bien de l'enfant qu'à l'intérêt des parents de garder le contact avec l'enfant placé auprès de tiers. L'avant-projet énumère les motifs les plus importants pour une prolongation du séjour au sein de la famille d'accueil (art. 75, al. 3). En fin de compte, ce sera l'autorité étrangère compétente qui décidera si l'enfant peut effectivement déménager à l'étranger avec sa famille d'accueil (art. 75, al. 4, en relation avec l'art. 74, al. 4).

3. Bases légales

La réglementation de la prise en charge d'enfants hors de leur famille d'origine repose essentiellement sur la compétence de la Confédération en matière de droit civil au sens de

l'art. 122 Cst., et d'autre part sur les art. 11 (Protection des enfants et des jeunes) et 41 (Buts sociaux) Cst.

La base légale de l'ordonnance sur la prise en charge extrafamiliale d'enfants est l'art. 316 du code civil, qui dispose que le placement d'enfants auprès de parents nourriciers est soumis à autorisation et à surveillance. Cet article vise non pas seulement les enfants dont le placement est ordonné par une autorité, mais, de manière générale, ceux qui sont pris en charge hors du foyer familial quelle que soit la personne ou l'autorité qui en a pris l'initiative et sous quelque forme que ce soit⁷. L'accueil de jour entre donc dans le champ d'application de l'art. 316 CC, de même que la prise en charge continue. L'édition des dispositions d'exécution est déléguée au Conseil fédéral. En ce qui concerne la réglementation relevant de la loi sur les étrangers, la nOPEE se fonde sur l'art. 30, al. 2, LEtr⁸.

Pour ce qui est des prises en charge internationales, l'avant-projet se fonde notamment sur la Convention de La Haye sur la protection des enfants (CLaH 96)⁹, notamment sur son art. 33, et sur la loi fédérale sur l'enlèvement international d'enfants et sur la mise en œuvre des Conventions de La Haye sur la protection des enfants et des adultes (LF-EEA)¹⁰, notamment sur son art. 2.

4. Relations avec le droit international

4.1 Conseil de l'Europe : Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH)

La CEDH ne contient aucune disposition relative aux enfants pris en charge, mais leurs droits sont protégés dans le cadre d'autres dispositions s'appliquant à toutes les personnes, notamment :

- l'art. 6 Droit à un procès équitable
- l'art. 8 Droit au respect de la vie privée et familiale
- l'art. 9 Liberté de pensée, de conscience et de religion
- l'art. 10 Liberté d'expression
- l'art. 13 Droit à un recours effectif

La Suisse n'a pas signé, et partant pas ratifié, la Convention européenne du 25 janvier 1996 sur l'exercice des droits des enfants, par laquelle les droits des enfants devraient être mieux pris en compte dans les législations des Etats membres¹¹.

4.2 Conventions de La Haye

Diverses Conventions de La Haye, adoptées entre 1956 et 1996, sont particulièrement importantes en ce qu'elles règlent la compétence et l'application du droit dans le domaine du

⁷ FF 1974 II 89 s.

⁸ RS 142.20

⁹ RS 0.211.231.011 ; FF 2007 2433 ss ; entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009

¹⁰ RS 211.222.32 ; FF 2007 2433 ss ; entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009

¹¹ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=160&CM=8&DF=3/18/2009&CL=FRE>

droit international de l'enfant. Pour ce qui est de la prise en charge extrafamiliale d'enfants, également dans le domaine de l'adoption, on peut citer :

- la Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale¹² ;
- la Convention de la Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants (Convention de La Haye sur la protection des enfants, CLaH 96)¹³.

Toutes ces conventions ne se bornent pas à énumérer les droits des enfants, mais contiennent également des dispositions relatives aux compétences, au droit applicable et aux procédures. La CLaH 96 comporte à son art. 33 une disposition relative au placement d'enfants dans une famille d'accueil ou dans un établissement d'un autre Etat partie à la convention.

4.3 ONU

La Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant¹⁴, qui est entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997, impose aux Etats contractants de donner la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant pour toute mesure le concernant, et de lui accorder la protection et l'assistance dont il a besoin pour son bien-être. Elle commande que les institutions et autres services en charge de l'assistance aux enfants et de leur protection soient adéquats sur le plan technique et soient soumis à une surveillance suffisante (art. 3). L'enfant a également le droit d'être entendu (art. 12). Un seul article est consacré à la prise en charge par des familles d'accueil (art. 20). L'enfant placé a droit à une protection et à une aide spéciales de l'Etat. Ce dernier doit de plus garantir plusieurs types de prise en charge et doit veiller à ce que dans le choix de l'une ou l'autre des solutions, il soit dûment tenu compte de l'origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique de l'enfant.

Le 20 novembre 2009, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté des directives concernant les modes non traditionnels de prise en charge des enfants. Ce texte fixe des normes à respecter lorsque les enfants ne peuvent pas vivre dans leur famille. Il vise fondamentalement les enfants qui sont hébergés par des tiers.

5. Conséquences pour les finances et le personnel

5.1 Conséquences pour la Confédération

Au niveau de la Confédération, il n'existe actuellement aucune statistique exhaustive de la prise en charge extrafamiliale d'enfants, bien que l'OPEE en vigueur offre déjà une base de collecte à son art. 21, al. 3. Dans la pratique, cette disposition n'a toutefois jamais reçu de suite. L'Office fédéral de la statistique dispose toutefois depuis 1997 de données sur le recours à l'accueil extrafamilial (prise en charge de jour), mais il devra prévoir une statistique exhaustive (comprenant la prise en charge continue) ou compléter des statistiques

¹² RS 0.211.221.311

¹³ RS 0.211.231.011 ; FF 2007 2433 ss ; entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009

¹⁴ RS 0.107

existantes – pour autant que les données soient collectées et remises à l'autorité cantonale compétente. On peut prévoir que la collecte des données statistiques nécessite deux postes à plein temps. Les coûts matériels devraient totaliser quelque 250'000 francs pour chacune des deux premières années de collecte des données (mise en place et développement), puis 80'000 francs par an durant les années suivantes (exploitation).

Certes, l'existence de données statistiques ne fournit en elle-même aucune garantie quant à une meilleure prise en charge extrafamiliale d'enfants ; elles revêtent toutefois une grande importance, et peuvent se révéler précieuses dans la perspective d'adaptations à venir. Le recueil de données statistiques est dès lors impératif.

5.2 Conséquences pour les cantons

La mise en œuvre de la nOPEE restera du ressort des cantons. Alors qu'aujourd'hui, divers services cantonaux et communaux se chargent de la délivrance des autorisations et de la surveillance en matière de prise en charge extrafamiliale d'enfants, une seule autorité cantonale centrale assumera désormais ces tâches. De plus, un service cantonal spécialisé devra être institué, dont le personnel pourra se confondre avec celui de l'autorité cantonale centrale (art. 4, al. 2). Enfin, en vertu de l'art. 4, le canton se verra confier d'autres tâches.

Toutefois, les cantons ne sont pas appelés à assumer des tâches fondamentalement nouvelles : il ne s'agit que d'une nouvelle donne sur le plan organisationnel, les services communaux jusqu'ici chargés d'autoriser et de surveiller les familles d'accueil et les institutions se voyant déchargés de ces attributions au profit d'une seule autorité cantonale. L'autorisation et la surveillance des parents de jour soumis à autorisation et des structures de coordination représentent une nouvelle tâche, de même que la déclaration et la surveillance des services d'intermédiation ; néanmoins, en confiant aux structures de coordination l'examen des demandes d'autorisation pour des parents de jour et des familles d'accueil et la surveillance de ces derniers, le canton verra sa charge de travail notablement réduite. Notons que le cercle des structures d'accueil familiales soumises à autorisation est bien moins grand selon l'AP-2010 que selon l'AP-2009. L'octroi des autorisations et la surveillance devront certes causer un surcroît de travail du fait que les parents de jour, les familles d'accueil et les intermédiaires sont intégrés au champ d'application de la nOPEE, mais il faut considérer que beaucoup de parents de jour soumis à autorisation sont déjà en cheville avec une structure de coordination qui pourra épargner considérablement de tâches à l'autorité cantonale pour peu que celle-ci les lui délègue (cf. art. 11, al. 3, et 62, al. 4).

Dans le cadre de la consultation 2009, les cantons ont été priés de donner des indications sur le surcoût, en matière de finances et de personnel, qu'entraînerait l'AP-2009. Onze cantons ont annoncé entre 200 000 et 5 millions de francs ; neuf cantons ont estimé le besoin de personnel supplémentaire à un chiffre allant de 2 à 35 postes. Quinze cantons n'ont pas pu donner de chiffres précis. On peut supposer que les dépenses escomptées seront moindres en relation avec l'AP-2010, qui soumet moins de structures d'accueil à autorisation.

5.3 Conséquences économiques

La professionnalisation de la prise en charge extrafamiliale soumise à autorisation entraînera un surcoût pour les institutions de prise en charge notamment, mais les avantages d'une telle professionnalisation l'emportent. Ainsi, une prise en charge extrafamiliale qui répond à

des normes qualitatives élevées à tous égards ne sert pas seulement le bien de l'enfant. Elle est également indispensable si l'on veut que notamment les femmes puissent continuer à exercer une activité professionnelle et contribuer à l'essor économique. Quant aux enfants qui sont placés au titre des mesures de protection de l'enfant, il leur sera plus facile de maîtriser des phases difficiles de leur existence, de trouver leur place dans la société, de gérer les traumatismes résultant d'une prise en charge déficiente, de mauvais traitements ou d'abus et de les mettre à l'abri de séquelles tardives qui à tous points de vue ont un coût social élevé. On ne peut toutefois quantifier les avantages d'une prise en charge professionnelle et de haute qualité et en estimer le potentiel d'économies à terme. Néanmoins, une comparaison avec les conséquences de la violence domestique donne à penser que les effets seront très bénéfiques, aussi bien pour la société que pour les personnes concernées.

II. Commentaire disposition par disposition

1. Ordonnance sur la prise en charge extrafamiliale d'enfants (OPEE)

1.1 Chapitre 1 : Dispositions générales

Art. 1 *Objet*

L'OPEE régit les conditions applicables à la prise en charge extrafamiliale d'enfants mineurs. La prise en charge est dite extrafamiliale quand elle n'a pas lieu sous le toit familial. L'âge de l'enfant n'a plus d'importance que dans la prise en charge de jour. Ce qui est nouveau, c'est que l'ordonnance ne s'adresse plus seulement aux fournisseurs de prestations, à savoir les parents de jour, les familles d'accueil et les institutions, mais aussi aux structures de coordination, c'est-à-dire ces organismes qui travaillent avec les parents de jour et les familles d'accueil sur une base contractuelle, agissent en tant qu'intermédiaires en places d'accueil et assurent le suivi de la prise en charge des enfants.

La pure activité d'intermédiation (indication de places d'accueil possibles auprès de familles ou d'institutions possédant une autorisation et étant soumises à une surveillance), qui est uniquement assujettie à une déclaration obligatoire, ne fait que marginalement l'objet de l'ordonnance.

Art. 2 *Définitions*

Cette disposition contient une série de définitions qui sont déterminantes pour la question de savoir si une autorisation est requise ou non.

Prise en charge de jour

- *Place d'accueil de jour* : on entend par place d'accueil de jour au sens de l'AP-2010 la possibilité de prendre en charge la journée des enfants de moins de seize ans plus de dix heures par semaine et plus de douze semaines par an. Une personne qui prend en charge un enfant moins de dix heures par semaine mais plus de douze semaines par an n'a pas besoin d'une autorisation. De la même manière, on ne peut parler de place d'accueil de jour au sens de l'OPEE lorsqu'un enfant est pris en charge plus de dix heures par semaine mais moins de douze semaines par an. Avec l'introduction du critère de la rémunération, l'autorisation obligatoire concerne désormais surtout les personnes qui gagnent de l'argent en prenant en charge des enfants, raison pour laquelle le nombre minimal d'heures hebdomadaires a été abaissé de 20 à 10 par rapport à l'AP-2009. L'obligation d'obtenir une autorisation ne s'applique donc plus aux prestations de garde occasionnelles mais à la prise en charge de jour plus ou moins professionnelle, qui peut être soumise aux exigences spécifiques prévues par l'OPEE dès lors qu'elle atteint dix heures par semaine.

Le fait que seule la prise en charge d'enfants de moins de seize ans est soumise à autorisation se justifie par le fait que le souci de protection, dans le cas notamment des parents de jour, perd en importance avec l'âge de l'enfant. L'enfant devient plus autonome, peut mieux se situer et se protéger. L'influence des parents de jour décroît. De plus, la prise en charge d'enfants de plus de seize ans par des parents de jour est plutôt rare. Il serait donc disproportionné de soumettre ces cas rares à autorisation.

- *Parents de jour* : selon la nOPEE, des parents de jour sont des personnes qui offrent des places d'accueil de jour chez elles, contre rémunération. Sont soumises aux dispositions

sur les parents de jour et donc à une autorisation les personnes qui prennent en charge un enfant à raison de dix heures par semaine pendant plus de douze semaines par an, qui n'offrent généralement pas plus de quatre places d'accueil contre rémunération (art. 16, al. 1) et qui ne peuvent faire valoir aucun des motifs d'exemption prévus par l'art. 7. Des exceptions sont prévues en ce qui concerne le nombre de places d'accueil pouvant être offert par les parents de jour (cf. art. 16, al. 3).

- *Institution de prise en charge de jour* : les institutions de prise en charge de jour sont les crèches, garderies, structures d'accueil collectif, cantines ou structures d'accueil extrascolaire. L'énumération ne saurait être exhaustive, car il existe différents types de structures prenant en charge un grand nombre d'enfants et qu'il en existera d'autres à l'avenir. On entend par institutions de prise en charge de jour au sens de l'OPEE des institutions qui offrent, contre rémunération, un certain nombre de places d'accueil, ce nombre étant toutefois supérieur à celui proposé par les parents de jour. Toute personne qui souhaite offrir plus que les quatre places prévues par l'art. 16, al. 1, est soumise aux dispositions sur les institutions de prise en charge de jour et doit demander une autorisation si la prestation de prise en charge dépasse dix heures par semaine et douze semaines par an (exceptions : art. 16, al. 3). Une personne qui exploite, uniquement pendant les vacances d'été, une institution prenant en charge la journée des enfants dont les mères travaillent n'est donc pas tenue d'avoir une autorisation.
- *Contre rémunération* : il ne s'agit pas ici de rembourser aux parents de jour, aux familles d'accueil, aux institutions ou aux organismes les frais auxquels ils font face, mais de leur donner une contrepartie financière ou une compensation d'une autre nature (par exemple, la fourniture d'un autre service) pour les prestations de prise en charge qu'ils proposent ou l'activité d'intermédiation qu'ils exercent. Les prestations à fournir par les deux parties doivent donc s'inscrire dans un rapport d'échange.

Prise en charge continue

- *Place d'accueil avec hébergement* : on entend par place d'accueil avec hébergement la possibilité d'héberger des mineurs plus de trois jours par semaine pendant plus de quatre semaines d'affilée ou pendant plus de dix semaines par an. Comme pour la prise en charge de jour, on ne peut contourner l'obligation d'obtenir une autorisation à laquelle est soumise la prise en charge continue au-delà de quatre semaines par des interruptions volontaires. Contrairement à la prise en charge de jour, le fait que la prise en charge soit rémunérée ou non n'a aucune importance. En outre, il n'existe plus aucune limite d'âge, contrairement à ce qui est prévu par l'ordonnance en vigueur et pour la prise en charge de jour. Ces différences s'expliquent par le fait qu'une prise en charge continue est beaucoup plus lourde pour l'enfant pris en charge qu'une prise en charge de jour. C'est la raison pour laquelle l'examen des conditions de la prise en charge et la surveillance des places d'accueil sont extrêmement importants. Bien que le cadre soit un peu plus strict que pour la prise en charge de jour, cette disposition garantit que les prestations de garde occasionnelles fournies par des connaissances restent possibles sans autorisation. Ainsi, une connaissance qui s'occupe 24 h sur 24, pendant quatre semaines d'affilée ou dix semaines par an, d'un enfant dont les parents se sont absentés pour des raisons professionnelles n'a pas besoin d'une autorisation.

- *Famille d'accueil* : on entend par famille d'accueil au sens de la nOPEE les personnes qui offrent des places d'accueil avec hébergement chez elles, contre rémunération ou non. Sont soumises aux dispositions sur les familles d'accueil et donc à une autorisation les personnes qui hébergent un enfant plus de trois jours par semaine pendant plus de quatre semaines d'affilée ou pendant plus de dix semaines par an, qui n'offrent généralement pas plus de trois places d'accueil avec hébergement, contre rémunération ou non (art. 23, al. 1), et qui ne peuvent faire valoir aucun des motifs d'exemption prévus par l'art. 7. Des exceptions sont prévues en ce qui concerne le nombre de places d'accueil pouvant être offert (cf. art. 23, al. 3).
- *Institution de prise en charge continue* : il s'agit, pour la plupart, de foyers pour enfants et adolescents accueillant généralement pendant une longue période, jour et nuit, un grand nombre de pensionnaires. Est soumise aux dispositions sur les institutions de prise en charge continue toute personne qui exploite une telle institution et qui offre plus de trois places d'accueil avec hébergement (exceptions : art. 23, al. 3).

Structures de coordination pour les parents de jour et les familles d'accueil

Il s'agit des organismes qui agissent en tant qu'intermédiaires en places d'accueil auprès des parents de jour ou des familles d'accueil qui possèdent une autorisation et avec lesquels une convention de collaboration a été conclue. Les structures de coordination proposent toutes sortes de prestations visant à garantir le bien de l'enfant et de ses parents de jour ou de sa famille d'accueil. L'AP-2010 exige que ces organismes soient spécialisés et qu'ils remplissent des exigences pointues. En contrepartie, ils ont le droit de recruter eux-mêmes les parents de jour et les familles d'accueil, d'examiner leur demande et de proposer à l'autorité cantonale compétente de leur octroyer une autorisation.

Art. 3 Autorité cantonale compétente en matière d'autorisation et de surveillance

Dans l'optique de la professionnalisation du placement d'enfants réclamée par tous, l'al. 3 prévoit que l'autorité centrale cantonale compétente en matière d'autorisation et de surveillance est une autorité interdisciplinaire. Ce qui importe, c'est que les membres de cette autorité disposent d'une formation et de l'expérience nécessaires pour pouvoir juger de l'aptitude des futurs parents de jour, familles d'accueil, institutions et structures de coordination.

Sachant que certains cantons se sont organisés autrement dans le domaine de la prise en charge de jour, la disposition prévoit que les compétences en matière d'autorisation et de surveillance des parents de jour, institutions de prise en charge de jour et structures de coordination pour parents de jour puissent être déléguées à une autre autorité appropriée (al. 2).

La compétence de l'autorité cantonale est fonction du domicile des parents de jour ou de la famille d'accueil ou du siège ou du domicile (s'il ne s'agit pas d'une personne morale) de l'institution, de la structure de coordination ou du service d'intermédiation (al. 1, let. a à c).

La création d'une autorité centrale cantonale (cf. ch. 2.2), chargée de l'octroi des autorisations et de la surveillance des structures d'accueil, des structures de coordination et des services d'intermédiation (ces derniers doivent seulement être surveillés) entraîne ainsi une subdivision de principe des compétences dans le domaine de la prise en charge extra-familiale d'enfants : l'examen de fond, l'octroi de l'autorisation et la surveillance de la place d'accueil incombent à une autorité cantonale interdisciplinaire, tandis que la sélection des

parents de jour, de la famille d'accueil ou de l'institution, dans le cas concret (examen d'aptitude individuel visant à évaluer si l'enfant et la structure d'accueil sont compatibles ou *matching*), est opérée par les parents, l'autorité de placement ou la structure de coordination et que la surveillance des conditions de la prise en charge est assurée par la personne ou l'autorité qui a pris la décision de placement. L'objectif est de concentrer les connaissances et les expériences réunies dans le domaine de la prise en charge extrafamiliale d'enfants – comme dans le cas de l'adoption – auprès d'une seule autorité. Cette répartition des compétences sert en outre à éviter les conflits d'intérêts susceptibles de se produire quand toutes les tâches sont exécutées par une seule et même autorité. Cette solution simplifie aussi la collaboration entre les cantons, pour le bien des enfants, étant donné que de nombreux placements ont lieu au-delà des frontières cantonales. La répartition des tâches entraînera en outre un allègement du travail de nombreuses autorités de protection de l'enfance (aujourd'hui « autorités tutélaires communales »), qui n'auront plus à procéder à des examens d'aptitude approfondis avant de pouvoir confier un enfant à une famille d'accueil. Ces autorités pourront dorénavant se limiter à l'examen d'aptitude individuel (*matching* enfant-famille d'accueil) et assurer le suivi ainsi que la surveillance des conditions concrètes de la prise en charge (al. 4).

Art. 4 Mesures cantonales

A la différence du droit en vigueur, qui permet seulement aux cantons de « faciliter le placement d'enfants » (art. 3, al. 2, OPEE), le projet qui fait l'objet de la consultation prévoit l'obligation pour les cantons de prendre des mesures visant à assurer la qualité de la prise en charge (al. 1). Citons, parmi ces mesures, la formation continue et les conseils aux personnes qui s'occupent d'enfants. Les familles d'accueil, en particulier, hébergent généralement des enfants qui ont été placés par une autorité de protection de l'enfant. La prise en charge souvent exigeante de tels enfants présuppose une formation initiale ou continue des parents. Il ne suffit pas de statuer unilatéralement une obligation de formation pour assurer que la famille d'accueil pourra répondre aux exigences qui lui sont imposées. Dans l'esprit de la révision, qui entend garantir une prise en charge extrafamiliale de qualité aux enfants, il est nécessaire que les cantons soutiennent les parents dans ce processus, par exemple en participant aux coûts. Les cantons doivent aussi veiller à ce que le nombre de places d'accueil avec hébergement notamment soit suffisant.

Le projet qui fait l'objet de la consultation prévoit que les cantons désignent un service spécialisé auquel les personnes qui s'occupent d'enfants, et notamment les parents de jour et les familles d'accueil, puissent s'adresser en cas de questions et de problèmes (al. 2). On pourrait envisager que ce soit l'autorité centrale cantonale qui assume cette fonction. La disposition prévoit également que le soutien nécessaire peut être apporté dans les situations de crise grave, et ce à n'importe quel moment. Les cantons doivent ainsi assurer que les personnes qui s'occupent d'enfants, et en particulier les familles d'accueil, puissent aussi bénéficier d'une aide en dehors des heures de travail courantes. Pour satisfaire à cette exigence, on pourrait envisager que plusieurs cantons instaurent un service de garde commun ou confient cette tâche à un service compétent à l'extérieur de l'administration, comme une structure de coordination pour familles d'accueil.

Compte tenu du fait que les cantons peuvent fournir aux personnes intéressées des informations sur les acteurs œuvrant sur leur territoire dans le domaine de la prise en charge

d'enfants (personnes, institutions et organismes), ils sont tenus d'établir des listes conformément à l'al. 3.

La compétence d'édicter des dispositions allant au-delà de celles de l'ordonnance pour protéger les enfants pris en charge figure déjà dans le droit en vigueur (art. 3, al. 1, OPEE). L'AP-2009 prévoyait également cette possibilité. Cette disposition est reprise dans l'AP-2010 (al. 4) mais avec une formulation quelque peu différente puisque les possibilités offertes au canton y sont désormais explicitement mentionnées pour une meilleure lisibilité. Un canton pourrait donc instaurer une obligation générale d'autorisation, y compris pour la prise en charge de jour d'enfants avec lesquels il existe un lien de parenté ou d'alliance, prévoir des conditions plus strictes que celles de la présente ordonnance pour les institutions de prise en charge de jour soumises à autorisation ou soumettre les services d'intermédiation à une obligation d'obtenir une autorisation.

1.2 Chapitre 2 : Autorisation

1.2.1 Section 1 : Dispositions communes

Art. 5 Principes

L'art. 5 commence par énoncer le principe du bien de l'enfant. Celui-ci doit être doublement considéré : au plan abstrait, en réponse à la question de savoir si des parents de jour, des familles d'accueil, des institutions ou des structures de coordination peuvent recevoir ou conserver une autorisation ; au plan concret, quand il s'agit de justifier ou de maintenir une prise en charge. La disposition s'adresse non seulement aux autorités qui délivrent les autorisations et exercent la surveillance mais aussi aux parents de jour, familles d'accueil et institutions qui accueillent des enfants ainsi qu'aux structures de coordination qui agissent en tant qu'intermédiaires en places d'accueil et assurent le suivi de la prise en charge des enfants.

Art. 6 Régime de l'autorisation:

L'art. 6 définit un régime d'autorisation pour la prise en charge extrafamiliale d'enfants et l'activité d'intermédiaire en places d'accueil des structures de coordination dans les conditions prévues par la nOPEE. Doivent obtenir une autorisation :

1. conformément à la let. a :

- les parents de jour au sens de l'art. 2, let. d, c'est-à-dire les personnes qui s'occupent, contre rémunération, d'un ou plusieurs enfants (ces derniers pouvant se partager une même place d'accueil de jour) plus de dix heures par semaine, douze semaines par an, et qui ne peuvent faire valoir aucun des motifs d'exemption prévus par l'art. 7 ;
- les familles d'accueil au sens de l'art. 2, let. h, c'est-à-dire les personnes qui hébergent, contre rémunération ou non, un ou plusieurs enfants (ces derniers pouvant se partager une même place d'accueil) plus de trois jours par semaine pendant plus de quatre semaines d'affilée ou pendant plus de dix semaines par an et qui ne peuvent faire valoir aucun des motifs d'exemption prévus par l'art. 7 ;
- les institutions de prise en charge de jour au sens de l'art. 2, let. e, qui proposent, contre rémunération, généralement plus de quatre places d'accueil de jour, plus de douze

semaines par an et plus de dix heures par semaine, et qui ne peuvent faire valoir aucun des motifs d'exemption prévus par l'art. 7 ;

- les institutions de prise en charge continue au sens de l'art. 2, let. i, qui offrent, contre rémunération ou non, généralement plus de trois places d'accueil avec hébergement plus de trois jours par semaine pendant plus de quatre semaines d'affilée ou pendant plus de dix semaines par an et qui ne peuvent faire valoir aucun des motifs d'exemption prévus par l'art. 7 ;
2. conformément à la let. b : les structures de coordination pour les parents de jour et les familles d'accueil au sens de l'art. 2, let. f et j.

La formulation choisie sous-entend que l'autorisation doit être obtenue avant qu'un enfant soit pris en charge ou que la structure de coordination commence son travail.

Les services d'intermédiation ne sont pas soumis à autorisation mais sont uniquement assujettis à une déclaration obligatoire et à une surveillance (art. 58 et 66).

Les placements à l'étranger sont soumis à des dispositions spéciales (cf. chapitre 5).

Art. 7 Exemption de l'autorisation

L'ordonnance prévoit une série de cas dans lesquels une autorisation ne s'avère pas nécessaire :

- Le premier cas (al. 1, let. a, ch. 1 et 2) est celui de la prise en charge d'enfants, à l'initiative des parents, par des membres de la famille ou par d'autres proches des parents. Que la prise en charge se fasse contre rémunération ou non n'a aucune importance. Par proches, on entend les amis intimes des parents, comme les parrains ou les marraines. Ne sont par contre pas considérés comme des proches les voisins ou les connaissances. Une maman de jour pour laquelle on éprouve d'emblée de la sympathie et à qui l'on propose le tuteurage après seulement quelques rencontres n'est pas une proche. Une forte amitié peut toutefois se nouer au bout de plusieurs années si bien que la maman de jour peut devenir une amie proche et ne plus avoir besoin d'une autorisation.
- Sont également exemptées d'autorisation les prises en charge d'enfants sur la base d'un arrangement entre parents, contre rémunération, dès lors qu'on n'emploie pas pour cette tâche une tierce personne à laquelle la prise en charge conférerait les caractéristiques d'une institution de prise en charge de jour (al. 1, let. b).
- Comme c'est déjà le cas dans le droit en vigueur (art. 13, al. 2, let. c, OPEE), les camps de vacances, qui durent rarement plus de quatre semaines, ne sont pas tenus d'avoir une autorisation, sous réserve de dispositions contraires du droit cantonal (al. 1, let. c).
- En réponse aux critiques émises lors de la première consultation, la let. d prévoit expressément que la prise en charge et l'intermédiation dans le cadre d'échanges scolaires ou d'engagements au pair sont exemptées d'autorisation. Les offres similaires, comme les séjours en semaine d'apprentis mineurs dans des familles résidant à proximité de leur lieu d'apprentissage, relèvent de cette disposition.
- Les autres cas de figure (al. 1, let. e et f) sont les mêmes que ceux prévus par le droit en vigueur (art. 13, al. 2, let. a et b, OPEE).

Par ailleurs, il découle des définitions de l'art. 2 qu'aucune autorisation n'est nécessaire pour :

- la prise en charge non rémunérée d'enfants par des parents de jour et des institutions de prise en charge de jour ;
- la prise en charge de jour rémunérée qui n'atteint pas la durée au-delà de laquelle une autorisation est nécessaire, c'est-à-dire qui dure moins de dix heures par semaine (prise en charge de jour) ou moins de douze semaines par an ;
- la prise en charge rémunérée ou non par des familles d'accueil ou des institutions de prise en charge continue qui dure moins de trois jours par semaine, moins de quatre semaines d'affilée ou moins de dix semaines par an.

L'al. 2 offre aux cantons la possibilité de prévoir d'autres exceptions. Mais ces exceptions ne sont admissibles que si l'examen d'aptitude et la surveillance sont garantis. Tel est le cas par exemple quand une institution spécialisée est soumise à une législation cantonale sur la scolarité obligatoire qui prévoit une obligation d'autorisation et de surveillance.

Art. 8 Placement sur ordre de l'autorité

Une autorité ne peut confier un enfant qu'à une personne ou une institution à laquelle une autorisation a déjà été octroyée (al. 1). Cette disposition laisse clairement entendre que la pratique, aujourd'hui très répandue, qui consiste à examiner si des requérants sont aptes à faire office de familles d'accueil et peuvent obtenir une autorisation une fois que l'enfant leur a été confié est illicite. Lorsque les circonstances l'exigent, un enfant peut exceptionnellement être confié à une personne ne disposant pas encore d'une autorisation (al. 2). C'est le cas par exemple lorsqu'il faut agir rapidement mais qu'on ne parvient pas, malgré des efforts considérables, à trouver une personne ou une institution disposant déjà d'une autorisation ou lorsqu'on sait que le placement ne durera pas plus de quelques jours. Si des enfants sont systématiquement placés, à titre transitoire, chez les mêmes personnes, ces dernières sont tenues de posséder une autorisation. Dans de telles situations, une attention particulière doit être portée au bien de l'enfant ; ce dernier ne doit en aucun cas être placé si le placement n'est manifestement pas dans son intérêt et s'il ne permet pas de répondre à ses besoins. Ce peut être le cas d'un enfant placé chez une personne qui serait dans l'incapacité de s'occuper de lui en raison de son état de santé.

Les placements sur ordre d'une autorité interviennent généralement après que les parents se sont vu retirer la garde de leurs enfants dans le cadre d'une mesure de protection de l'enfant. La rémunération de la prise en charge a aussi peu d'importance que la nature de la relation existant entre les personnes auxquelles la garde est confiée et les parents de l'enfant à placer. Il convient ici de mentionner que l'autorité compétente doit toujours ordonner le retrait de la garde lorsque la situation requiert un placement et qu'elle ne doit pas se contenter de convaincre les parents d'accepter ce placement ou de les forcer à l'accepter.

Doivent également faire l'objet d'une autorisation les placements sur ordre d'une autorité dans les situations de crise, c'est-à-dire les placements d'urgence et les placements temporaires. Ces placements se caractérisent par le fait qu'ils sont limités dans le temps, c'est-à-dire qu'ils ne durent souvent que quelques jours à quelques semaines, et qu'ils sont très exigeants pour les personnes qui s'occupent de l'enfant. Les enfants qui sont dans une situation de crise grave ont presque toujours besoin d'une prise en charge spéciale si bien

que les familles d'accueil ou les établissements ne disposant pas des capacités requises se retrouvent rapidement dépassés par la situation.

Cette situation est à l'origine d'une pratique très répandue, notamment adoptée par les institutions possédant déjà une autorisation et qui consiste à confier les enfants dont elles s'occupent, par exemple dans le cadre d'un placement temporaire, à d'autres personnes ou institutions, en Suisse ou à l'étranger, qui n'ont pas d'autorisation. L'al. 3 clarifie la situation juridique et répond à un souci des milieux intéressés. Car aujourd'hui déjà, ces prises en charge « externalisées » seraient soumises à autorisation.

Art. 9 Interdiction de prendre en charge un enfant

L'art. 9 permet, dans tous les cas où la prise en charge d'un enfant ne nécessite pas d'autorisation, d'interdire la prise en charge de jour comme la prise en charge continue lorsque la personne qui s'occupe de l'enfant est inapte ou que les conditions sont manifestement insuffisantes. Le droit actuel comporte une disposition correspondante (art. 1, al. 2, OPEE). Cette disposition vise à garantir la protection de l'enfant : elle est une planche de salut, une sorte de « clause de sécurité » qui permet d'intervenir dans toutes les situations où le bien de l'enfant est menacé.

Art. 10 Dépôt de la demande

Ne peuvent déposer une demande d'autorisation à titre de parents de jour ou de famille d'accueil que les personnes physiques ayant l'exercice des droits civils, c'est-à-dire les personnes majeures et capables de discernement. La demande d'autorisation peut émaner d'une personne seule ou d'un couple vivant sous le même toit, indépendamment de son état civil. En d'autres termes, les concubins comme les personnes liées par un partenariat enregistré peuvent se porter candidats. C'est l'art. 25, al. 2, qui régit la candidature des personnes postulant pour être familles d'accueil : les personnes qui vivent en couple ne peuvent présenter qu'une demande commune. Des dérogations sont possibles, par exemple si l'une des deux personnes devient incapable de discernement de manière durable. La différence de traitement entre les parents de jour et les familles d'accueil tient au fait qu'un enfant pris en charge la journée ne perturbe pas ou presque pas la vie d'un couple, car seule une des deux personnes reste généralement à la maison pour s'occuper de l'enfant. Une prise en charge par une famille d'accueil passe toutefois par l'intégration totale de l'enfant dans la vie de famille du couple si bien qu'il est nécessaire non seulement d'obtenir l'accord de la personne qui exerce une activité pendant la semaine mais aussi de s'assurer qu'elle est apte à être mère ou père d'accueil.

Une autorisation à titre de parent de jour ou de famille d'accueil ne peut être octroyée qu'à une personne physique tandis qu'une autorisation à titre d'institution ou de structure de coordination peut être octroyée à une personne aussi bien physique que morale. Les sociétés de personnes, comme les sociétés en nom collectif, sont également habilitées à déposer une demande d'autorisation.

Art. 11 Examen de la demande

L'autorité cantonale doit examiner soigneusement la situation de la personne qui présente une demande. Elle doit aussi contrôler si les parents de jour ou les familles d'accueil sont

aptes à prendre en charge des enfants ayant des besoins particuliers ou se trouvant dans des situations de crise grave et que les institutions ou les structures de coordination sont aptes à agir en tant qu'intermédiaires en places d'accueil et à assurer le suivi de la prise en charge de tels enfants. L'examen doit révéler si, par exemple, les personnes sont capables de faire face à la situation et de fournir un travail plus important. Si les documents et informations transmis ne sont pas suffisamment éloquentes ou permettent même de douter de l'aptitude des candidats, l'autorité peut n'octroyer l'autorisation qu'une fois le dossier complété ou le doute éliminé. Si l'autorité ne dispose pas elle-même des connaissances nécessaires dans un certain domaine, elle est tenue de faire appel à un expert (al. 2).

Vu l'intensité particulière que réclame la prise en charge continue, les autorités sont tenues d'examiner très soigneusement la situation des familles d'accueil et des institutions de prise en charge continue. En effet, le remplacement d'enfants pris en charge de façon continue, parce que les personnes qui s'en occupent se révèlent finalement inaptes à le faire par exemple, est généralement vécu comme plus traumatisant par l'enfant qu'un changement de parents de jour. Au moment d'octroyer l'autorisation, il ne devrait donc subsister aucun doute sur l'aptitude des personnes ayant déposé une demande d'autorisation.

En ce qui concerne les structures de coordination, il n'est pas impératif de procéder à une visite des lieux dans la mesure où les enfants n'y sont pas pris en charge. Cependant, il peut s'avérer judicieux de se faire un avis personnel sur les collaborateurs de la structure ou de recourir à des spécialistes quand il reste des questions auxquelles l'autorité compétente n'est pas capable de répondre ou que des examens qui sont normalement confiés à un expert sont nécessaires. Dans la mesure où l'autorité centrale cantonale peut recourir à une telle structure après lui avoir octroyé l'autorisation pour l'examen préalable des demandes d'autorisation à titre de parents de jour ou de famille d'accueil (al. 3) et demander son soutien pour la surveillance des parents de jour et des familles d'accueil ayant obtenu une autorisation (art. 62, al. 4), il faut s'assurer que ces compétences soient exercées dans le sens et dans l'esprit de la nOPEE, c'est-à-dire pour le bien des enfants placés. Une grande attention doit donc être accordée non seulement à l'examen des conditions de la prise en charge, mais aussi à la surveillance ultérieure des structures de coordination. C'est seulement si ces deux tâches sont bien effectuées que le recours à de tels organismes se justifie. L'examen de la situation, notamment de celle des structures de coordination pour les familles d'accueil, requiert des connaissances spécialisées pointues de la part des collaborateurs de l'autorité cantonale.

L'al. 3 habilite l'autorité cantonale à faire un examen sommaire des demandes à titre de parents de jour ou de familles d'accueil qui ont au préalable été examinées par une structure de coordination et à y donner suite. Le fait de pouvoir examiner ces demandes et de faire une proposition à l'autorité compétente est un des droits liés à l'autorisation d'une structure de coordination (cf. art. 50, let. a). La possibilité de se borner à un examen sommaire peut alléger considérablement le travail de l'autorité cantonale. Néanmoins, cette dernière ne peut se fonder sur la proposition et octroyer l'autorisation dans une procédure d'examen sommaire s'il existe des doutes sur le résultat des examens réalisés par la structure de coordination, voire sur le requérant. Dans ce cas, la demande doit faire l'objet d'un examen ordinaire par l'autorité cantonale. Si elle souffre d'une insuffisance à laquelle il est possible de remédier, on peut envisager de la renvoyer à la structure de coordination pour qu'elle l'améliore et/ou la complète.

Art. 12 Décision

L'autorité cantonale au sens de l'art. 3, al. 1, décide de toutes les autorisations octroyées aux familles d'accueil, institutions de prise en charge continue et structures de coordination pour familles d'accueil, sans exception. Elle ne décide des autorisations accordées aux parents de jour, institutions de prise en charge de jour et structures de coordination pour parents de jour que dans la mesure où le canton ne confie pas cette tâche à une autre autorité compétente (art. 3, al. 2). Sa décision doit être motivée ; les réflexions l'y ayant amenée doivent être claires, de manière à garantir sa traçabilité.

Les personnes auxquelles l'autorisation a été octroyée doivent être informées de leurs droits et de leurs obligations. Si on ne leur dit pas de signaler à l'autorité cantonale tout changement important affectant leur situation, on ne peut ensuite leur reprocher de ne pas l'avoir fait et d'avoir ainsi enfreint leur devoir (al. 2, let. a). Les données à transmettre chaque année à des fins statistiques doivent être précisées dans la décision (al. 2, let. b). L'al. 2 vaut également pour les services d'intermédiation assujettis à une déclaration obligatoire (al. 3).

Art. 13 Modification de l'autorisation

Le réexamen des conditions d'octroi d'une autorisation et la modification des termes de cette dernière ont généralement lieu à la suite des communications auxquelles les parents de jour et les familles d'accueil (art. 41), les institutions (art. 47) et les structures de coordination (art. 56) sont tenus dès que des changements importants affectant leur situation surviennent.

Art. 14 Retrait de l'autorisation

Dès lors que les conditions d'octroi de l'autorisation ne sont plus remplies et qu'il est impossible de remédier aux insuffisances constatées, l'autorité cantonale doit retirer l'autorisation. Ce retrait est toujours l'*ultima ratio* lorsque des mesures ont été prises sans succès ou qu'il est d'emblée clair qu'elles resteront sans succès.

Seuls les cas d'insuffisance grave ou de comportement inexcusable conduisent généralement au retrait d'une autorisation. Un dérapage ponctuel ne devrait entraîner qu'un avertissement. Il serait, par exemple, disproportionné de retirer son autorisation à une maman de jour qui donnerait une gifle à un enfant sous le coup d'une colère excusable. Mais si cet acte s'inscrit dans le mode d'éducation habituel de la personne ou de l'institution qui s'occupe des enfants et que celle-ci ne change pas de comportement après des rappels à l'ordre et une éventuelle visite, le retrait de l'autorisation est la seule mesure adéquate. Si c'est un collaborateur d'une institution qui commet une faute, il est possible de demander son licenciement ; la menace d'un retrait de l'autorisation serait toutefois indispensable si l'institution n'optait pas pour cette mesure.

Le retrait de l'autorisation peut également être la seule mesure envisageable quand la situation des parents de jour ou de la famille d'accueil a tellement changé, et de manière durable, que les conditions du maintien de l'autorisation ne sont plus remplies, c'est-à-dire que le principe énoncé à l'art. 5 n'est plus respecté. Le fait pour une structure de coordination pour familles d'accueil de ne pas dénoncer un acte passible de poursuites pénales qui aurait été commis par un parent et qui remettrait de fait en question l'aptitude de ce dernier à s'occuper d'un enfant constituerait une atteinte grave pouvant justifier le retrait de l'autorisation octroyée.

Le retrait de l'autorisation ne présuppose pas l'existence d'une faute. Car seul le bien de l'enfant est déterminant pour l'octroi d'une autorisation, son maintien ou son retrait. Si une famille d'accueil vient à avoir moins de place dans son logement parce qu'elle attend un enfant à elle ou qu'elle doit accueillir des parents vieillissants et qu'un déménagement dans un logement plus grand est impossible, il n'y a pas faute, mais l'autorisation doit être retirée si la situation ne permet plus de garantir le bien des enfants de la famille ou de l'enfant pris en charge.

Quand il s'agit de retirer l'autorisation octroyée pour l'une des deux formes de prise en charge continue, en particulier, il faut considérer le fait que ce retrait entraîne forcément le remplacement d'un ou plusieurs enfants, ce qui n'est pas sans conséquences (cf. al. 2). La décision ne peut donc être prise qu'après une pesée des intérêts en présence dans le cas concret.

Lorsqu'il faut envisager le retrait d'une autorisation octroyée à une structure de coordination, l'autorité cantonale doit vérifier si les parents de jour ou les familles d'accueil qui travaillaient avec cet organisme peuvent être autorisés à poursuivre leur activité de prise en charge, et si c'est le cas, s'ils peuvent la poursuivre de manière indépendante ou avec une autre structure de coordination (al. 5). Cette solution ne serait pas envisageable si une famille d'accueil ne remplissait pas les conditions d'octroi de l'autorisation, c'est-à-dire si la structure de coordination avait, par exemple, obtenu frauduleusement une autorisation de l'autorité cantonale sur la base d'informations erronées. Dans ce cas, la seule possibilité consisterait à retirer l'autorisation octroyée à cette famille et à replacer immédiatement l'enfant.

Lorsque le retrait de l'autorisation est indispensable et que le bien de l'enfant est menacé d'un péril imminent, l'autorité cantonale doit informer l'autorité de protection de l'enfant compétente au lieu de résidence habituel de l'enfant pour qu'elle puisse le changer immédiatement de place d'accueil (al. 4). Si le remplacement de l'enfant n'est pas urgent, elle en informe les personnes et les autorités qui ont pris les décisions de placement pour que celles-ci puissent le préparer (al. 3).

Art. 15 Révocation de l'autorisation

Pas de remarque particulière.

1.2.2 Section 2 : Parents de jour

Art. 16 Nombre de places d'accueil

La prise en charge par les parents de jour se distingue de celle assumée par les institutions par le nombre de places d'accueil qui peut être offert. L'art. 16 tient compte de la critique émise par les cantons et les milieux intéressés envers le droit en vigueur en fixant le nombre maximal de places d'accueil que les parents de jour peuvent offrir. Plusieurs enfants peuvent se partager une même place d'accueil, ce qui veut dire qu'ils ne sont alors pas pris en charge simultanément. Si les parents de jour prennent en charge des enfants qui ont des besoins particuliers et qui réclament davantage d'attention, il faut en tenir compte au moment de fixer le nombre de places d'accueil qu'ils peuvent offrir (al. 2). Cette mesure vise à les protéger d'une surcharge de travail et à garantir le bien des enfants pris en charge.

Une nouveauté a été introduite à l'al. 3 : l'autorité qui délivre les autorisations peut, dans certains cas, permettre aux parents de jour d'offrir un nombre de places d'accueil plus élevé que celui prévu par l'al. 1.

Art. 17 Conditions d'octroi de l'autorisation

Cette disposition énumère les conditions minimales que les parents de jour doivent remplir pour être aptes à exercer cette activité. Les cantons peuvent imposer davantage d'exigences en vertu de l'art. 4, al. 4. La condition de base est la garantie du bien de l'enfant. Ce critère implique ainsi l'examen des conditions de logement et de l'aptitude du requérant à prendre soin de l'enfant. On ne peut, par exemple, donner une autorisation à une personne qui est déjà débordée par ses propres enfants ou dont le casier judiciaire comporte une inscription qui est en contradiction avec une activité de prise en charge et qui laisse présager que le requérant n'est pas apte à assumer cette activité (al. 1, let. b). Une autorisation ne devrait pas non plus être octroyée si la prise en charge d'enfants soumise à autorisation menace le bien-être des propres enfants des requérants et des autres enfants qu'ils accueillent mais dont la prise en charge n'est pas soumise à autorisation (al. 1, let. c). Tel peut être le cas quand les parents de jour s'occupent d'un enfant handicapé qui réclame beaucoup de soins.

Si aucune formation particulière n'est généralement requise des parents de jour, on peut exiger qu'ils possèdent les connaissances nécessaires, voire de l'expérience, pour pouvoir s'occuper d'enfants qui ont besoin d'une protection ou de soins particuliers (al. 2). Ils ne doivent pas forcément posséder ces connaissances spéciales au moment où ils déposent leur demande. Il suffit qu'ils suivent par la suite les cours qui conviennent. Les autorités qui décident de l'autorisation et du placement doivent insister sur ces connaissances lorsqu'elles paraissent indispensables à la prise en charge de certains enfants.

Art. 18 Demande

Cette disposition énumère dans le détail les indications et les documents que la demande doit au moins comporter. Les cantons peuvent exiger davantage d'indications ou de documents ou encore préciser quelles conditions lesdits documents doivent remplir.

Art. 19 Autorisation

L'autorisation doit contenir toutes les indications importantes pour les futurs parents de jour. Leurs droits et leurs obligations en font partie (cf. art. 12, al. 2). L'autorité qui octroie l'autorisation ne peut se contenter de signaler les dispositions correspondantes de la nOPEE (chapitre 3) ; elle doit mentionner précisément, par exemple, quelles données statistiques doivent être fournies chaque année à l'autorité désignée par le canton (art. 78, al. 3). L'autorisation doit également indiquer le nombre de places d'accueil que les parents de jour peuvent offrir ; au moment de le fixer, l'autorité cantonale doit en particulier tenir compte du nombre d'enfants que les parents de jour accueillent et dont la prise en charge n'est pas soumise à autorisation. Si la situation change et que le nombre fixé n'est plus adapté, l'autorisation doit être modifiée en conséquence (art. 13).

La prise en charge d'enfants ayant des besoins particuliers, y compris celle d'enfants souffrant de handicaps physiques ou mentaux, est également importante. En n'attendant pas le moment où l'enfant est accueilli pour déterminer si les parents de jour sont aptes à la prise

en charge mais en vérifiant, lors de l'examen de la situation des futurs parents de jour, que le logement est accessible aux fauteuils roulants ou qu'une maman de jour est capable de s'occuper d'un enfant présentant un léger handicap mental, on facilite d'autant les placements. Un examen d'aptitude individuelle plus poussé que dans le cas des enfants n'ayant pas de besoins particuliers ne sera donc plus nécessaire que pour l'accueil d'un enfant ayant des besoins plus rares.

Si les parents de jour ne respectent pas les termes de l'autorisation, en accueillant par exemple davantage d'enfants qu'elle ne le leur permet ou des enfants dont l'âge ne correspond pas à celui prévu par l'autorisation, ils peuvent se voir retirer cette dernière (art. 65) si les mesures prises n'ont pas eu l'effet escompté.

1.2.3 Section 3 : Institutions de prise en charge de jour

Art. 20 Conditions d'octroi de l'autorisation

Sauf exceptions prévues par l'art. 16, al. 3, les dispositions sur les institutions de prise en charge de jour s'adressent, conformément à l'art. 16, al. 1, à ceux qui entendent offrir plus de quatre places d'accueil de jour. Vu le nombre important de places d'accueil qu'elles peuvent offrir, ces institutions doivent remplir des exigences élevées. Cela concerne aussi bien le nombre de collaborateurs qu'elles emploient pour s'occuper des enfants que la taille des locaux dans lesquels séjourneront ces enfants. Les informations essentielles sur le type d'institution doivent figurer dans le plan d'exploitation (cf. art. 21, let. d). L'institution doit également présenter une situation financière saine (al. 1, let. c). Il n'y a aucun sens à octroyer une autorisation à une institution de prise en charge de jour dont les moyens ne suffisent pas à assurer son fonctionnement.

A la différence des parents de jour, le directeur d'une institution et les collaborateurs qui s'occupent des enfants doivent justifier des qualifications professionnelles nécessaires et des aptitudes pédagogiques appropriées. Les enfants séjournant dans une institution de prise en charge de jour ont, eux aussi, droit à être pris en charge par des personnes qualifiées. Cela est d'autant plus vrai que le nombre d'enfants pris en charge par l'institution est élevé, et qu'il se trouve parmi eux des enfants ayant des besoins particuliers (al. 2). Toutes les personnes qui s'occupent des enfants ne doivent pas disposer du même niveau de formation dans la mesure où elles n'assument pas des fonctions de cadre. Il suffit que le principal responsable d'un groupe ait les qualifications nécessaires. Ces exigences ne s'adressent bien entendu qu'aux personnes qui s'occupent des enfants, et non aux autres employés tels que jardinier ou personnel de ménage. On est par ailleurs en droit d'attendre que les collaborateurs d'une institution de prise en charge de jour soient, en plus d'être qualifiés, aptes à s'occuper d'enfants, qu'ils n'aient par exemple pas un casier judiciaire comportant une inscription qui serait incompatible avec une activité avec des enfants (art. 21, let. g).

Il est de la compétence des cantons de régler les exigences applicables aux différentes institutions de prise en charge de jour (art. 81, al. 1, let. a).

Art. 21 Demande

Cf. commentaire de l'art 18.

Art. 22 Autorisation

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'art. 19. Conformément à la let. c, l'autorisation doit également contenir le programme pédagogique, le plan d'exploitation et le tableau des effectifs joints à la demande. On engage ainsi les candidats par rapport aux informations fournies, mais on les oblige aussi à signaler les modifications apportées à ces documents à l'autorité octroyant l'autorisation (cf. art. 47, al. 2), car elles touchent les conditions d'octroi de l'autorisation et nécessitent éventuellement son adaptation au sens de l'art. 13.

1.2.4 Section 4 : Famille d'accueil

Art. 23 Nombre de places d'accueil

Une famille d'accueil peut offrir une place d'accueil de moins que les parents de jour. Cette différence s'explique par le fait que les rapports entre un enfant et sa famille d'accueil sont nettement plus intenses que ceux s'établissant entre un enfant et des parents de jour. En effet, dans la prise en charge continue, les enfants sont pleinement intégrés à la vie familiale, tandis que dans la prise en charge de jour, ils retrouvent leur famille le soir et le week-end. Les enfants pris en charge de façon continue ont généralement été placés à la suite d'une mesure de protection de l'enfant et réclament souvent une prise en charge particulière.

Comme l'art. 16, l'art. 23 prévoit des cas dans lesquels un nombre de places d'accueil plus élevé peut être offert (al. 3).

Art. 24 Conditions d'octroi de l'autorisation

Cette disposition correspond à l'art. 17. Cependant, comme la prise en charge est importante et l'intégration des enfants totale dans la famille d'accueil, les exigences à respecter par les futures familles d'accueil, notamment concernant les conditions de logement, sont plus élevées que celles imposées aux parents de jour pour le bien des enfants qui vivent déjà dans ces familles et de ceux qu'elles accueilleront. Ce qui paraît adéquat dans le cas des parents de jour peut, selon les circonstances, être considéré comme insuffisant dans celui des familles d'accueil.

En ce qui concerne les enfants ayant des besoins particuliers, les explications fournies au sujet de l'art. 17, al. 2, sont valables ici aussi. Notons toutefois qu'en égard à l'intensité de la plupart des rapports existant entre familles d'accueil et enfants pris en charge et au fait que la majorité des enfants pris en charge par des familles d'accueil ont été placés à la suite d'une mesure de protection de l'enfant prononcée par une autorité, davantage de connaissances spécialisées doivent être exigées des familles d'accueil que des parents de jour.

Art. 25 Demande

Cf. commentaire de l'art. 18.

Art. 26 Autorisation

Cf. commentaire de l'art. 19.

L'autorisation doit, en outre, contenir des indications concernant les types de prise en charge auxquels la famille d'accueil est apte (prise en charge permanente, pour le week-end ou pour les vacances, prise en charge relais, prise en charge de crise).

1.2.5 Section 5 : Institution de prise en charge continue

Art. 27 Conditions d'octroi de l'autorisation

Sauf exceptions prévues par l'art. 23, al. 3, les dispositions sur les institutions de prise en charge continue s'adressent à ceux qui entendent offrir plus de trois places d'accueil avec hébergement (cf. art. 23, al. 1). L'art. 27 correspond, à quelques légères différences près, à l'art. 20, auquel nous renvoyons ici. La principale distinction concerne les connaissances spécialisées que doivent posséder les personnes s'occupant d'enfants dans une institution de prise en charge continue. Celles-ci font en effet l'objet d'une disposition séparée.

Art. 28 Qualifications requises

Les personnes qui s'occupent d'enfants dans une institution de prise en charge continue doivent avoir des connaissances spécialisées plus poussées que les personnes travaillant dans une institution de prise en charge de jour car la prise en charge est plus intense et qu'elles ont souvent affaire à des enfants rencontrant des problèmes familiaux (mot clé : mesure de protection de l'enfant). On exige donc de ces personnes qu'elles aient suivi une formation dans une école spécialisée ou une haute école spécialisée, dans une filière spécifique de ce domaine professionnel. Pour répondre à la question de savoir si telle formation suffit, il faut se demander si elle se prête ou non à la prise en charge d'enfants dans une institution de prise en charge continue. Les personnes qui ne possèdent qu'une formation dans un domaine apparenté doivent en outre disposer d'une expérience suffisante dans la prise en charge et l'éducation d'enfants (al. 1, let. b). Les formations requises des personnes qui s'occupent d'enfants sont en principe les mêmes que celles imposées aux personnes qui travaillent dans des établissements éducatifs subventionnés par la Confédération¹⁵. Ceux qui veulent assumer des fonctions de cadre doivent disposer de qualifications en matière de gestion (al. 2).

En ce qui concerne l'al. 4, nous renvoyons au commentaire de l'art. 20, al. 2. La proportion de collaborateurs qualifiés prévue aux al. 5 et 6 est conforme à celle exigée par les directives-cadre CIIS relatives aux exigences de qualité (ch. 5.1, let. b, et 5.3)¹⁶.

¹⁵ Cf. art. 3 de l'ordonnance sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (OPPM) ; RS 341.1.

¹⁶ CIIS : Convention intercantonale du 13 décembre 2002 relative aux institutions sociales ; le texte des directives se trouve sur le site <http://www.sodk.ch/fr/qui-est-la-cdas/ciis/textes-juridiques.html>

Art. 29 Demande

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'art. 21, mais s'en écarte sur deux points : le nombre et le contenu des documents à joindre. Ces différences sont dues au fait qu'une institution de prise en charge continue doit mettre à disposition une offre de prise en charge plus complète qu'une institution de prise en charge de jour. Les institutions de prise en charge continue doivent, par ailleurs, souvent coopérer avec les parents (let. e).

Art. 30 Autorisation

Nous renvoyons ici au commentaire de l'art. 22. Toutefois, la disposition figurant à l'al. 1, let. b, s'en écarte, en ce sens qu'elle prescrit que l'autorisation doit indiquer les types de prise en charge auxquels l'institution est apte (prise en charge permanente, pour les week-ends ou pour les vacances, prise en charge relais ou prise en charge de crise). Cette mesure se justifie par le fait que les placements dans une institution de prise en charge continue, qui interviennent souvent à la suite d'une mesure de protection de l'enfant, sont généralement imprévisibles, et qu'il faut agir vite dans ces moments-là. Il convient donc de procéder suffisamment tôt aux examens nécessaires pour garantir qu'il existe des institutions pouvant, le cas échéant, satisfaire à toutes sortes de besoins. Nous renvoyons au commentaire de l'art. 19 pour ce qui est des droits et des devoirs des institutions de prise en charge continue.

1.2.6 Section 6 : Structures de coordination

Art. 31 Conditions d'octroi de l'autorisation

Les structures de coordination sont des sortes d'institutions travaillant sur une base contractuelle avec des unités de prise en charge décentralisées, qui sont les parents de jour et les familles d'accueil. Les conditions imposées à ces institutions correspondent, dans leurs grandes lignes, aux conditions imposées aux institutions de prise en charge de jour ou continue, à la différence que les structures de coordination ne s'occupent pas elles-mêmes des enfants et que les conditions telles que programme pédagogique détaillé, taille des locaux ou dispositions pour les urgences médicales n'ont aucune raison d'être. Dans le cadre du suivi qu'elles assurent, les structures de coordination sont également tenues d'offrir aux parents de jour et aux familles d'accueil avec lesquels elles travaillent des possibilités de formation et de formation continue. Elles n'ont pas à organiser les cours elles-mêmes, mais peuvent en charger des établissements proposant le programme de cours correspondant.

Art. 32 Qualifications requises

Cette disposition correspond en de nombreux points à l'art. 28, raison pour laquelle nous renvoyons au commentaire de ce dernier. L'art. 32 va toutefois au-delà dans la mesure où les collaborateurs des structures de coordination doivent avoir une connaissance théorique et pratique suffisante des dispositions de l'OPEE ainsi que des éventuelles dispositions cantonales relatives à l'examen de l'aptitude des parents de jour ou des familles d'accueil et à leur surveillance. En effet, en octroyant une autorisation à titre de structure de coordination, l'autorité centrale cantonale peut déléguer à l'organisme compétent des compétences qui en fait lui reviendraient (cf. art. 11, al. 3, et art. 62, al. 4). La confiance de l'autorité doit être légitimée par le fait que l'organisme remplit des exigences supplémen-

taires. Le directeur de la structure de coordination tout comme les collaborateurs qui assument des tâches liées à la sélection et à la surveillance des parents de jour et des familles d'accueil doivent posséder les connaissances et l'expérience qu'on attendrait des collaborateurs de l'autorité centrale cantonale exerçant les mêmes fonctions.

Comme les parents de jour, les familles d'accueil et les institutions, le directeur et les collaborateurs des structures de coordination doivent prouver qu'ils disposent des qualifications professionnelles nécessaires lorsqu'ils s'occupent de trouver des places d'accueil pour des enfants ayant des besoins particuliers (cf. commentaire de l'art. 20, al. 2).

Les cantons peuvent prévoir des exigences de formation moins strictes en ce qui concerne les structures de coordination pour les parents de jour, dans la mesure où le bien de l'enfant est préservé (al. 4).

Art. 33 Demande

Les exigences auxquelles doit répondre la demande sont différentes pour les deux types de structures de coordination. Les demandes émanant des structures de coordination pour les familles d'accueil sont soumises à des exigences plus élevées en ce qui concerne le nombre de documents et le degré de détail à fournir, ce qui se justifie par le fait que l'activité d'intermédiation et de suivi est plus exigeante dans le domaine de la prise en charge continue que dans celui de la prise en charge de jour. Les renseignements fournis doivent être suffisamment complets pour permettre de savoir si la structure de coordination est à même d'exécuter les tâches qui lui sont confiées avec l'autorisation, conformément à la loi et pour le bien des enfants placés. Les cantons peuvent exiger d'autres indications ou documents ou préciser les exigences que les documents à fournir doivent remplir.

Art. 34 Autorisation

Abstraction faite du contenu de l'autorisation, qui doit être adapté au domaine d'activité de la structure de coordination, la disposition correspond aux art. 22 et 30. En ce qui concerne les droits et les obligations des structures de coordination, nous renvoyons au commentaire de l'art. 19.

1.3 Chapitre 3 : Droits et obligations

1.3.1 Section 1 : Contrat de prise en charge

Art. 35 Contenu

L'AP-2010 ne prévoit d'obligation de conclure un contrat de prise en charge par écrit que si la prise en charge est soumise à autorisation. Une violation de cette obligation constitue une violation des termes de l'autorisation. Les personnes qui accueillent des enfants dont la prise en charge n'est pas soumise à autorisation sont libres de conclure un contrat par écrit (voir à ce propos également le ch. 2.9.2).

La disposition dresse une liste non exhaustive des points du contrat qui devraient être réglés pour éviter les désaccords, problèmes et conflits ultérieurs. Elle s'applique aussi bien à la prise en charge de jour qu'à la prise en charge continue.

Art. 36 Points supplémentaires du contrat en cas de prise en charge continue

Cette disposition dresse une liste d'autres points du contrat à régler et s'adresse exclusivement aux parties à un contrat de prise en charge continue. En effet, vu la complexité d'une telle prise en charge, le contrat doit régler davantage d'aspects.

Les informations susceptibles de changer rapidement devraient figurer dans une annexe (al. 2). Bien qu'il soit ici question de points supplémentaires à régler en cas de prise en charge continue, les parties à un contrat de prise en charge de jour sont libres de joindre en annexe les documents qui leur semblent pertinents.

1.3.2 Section 2 : Parents de jour et familles d'accueil

Art. 37 Conseils

Les parents de jour et les familles d'accueil qui exercent une activité de prise en charge soumise à autorisation ont le droit d'être conseillés et soutenus par le service cantonal spécialisé créé à cet effet (art. 4, al. 2). Ils doivent en particulier pouvoir bénéficier de conseils et de soutien dans les situations de crise grave, et ce à n'importe quel moment (pour plus de détails, voir le commentaire de l'art. 4, al. 2).

Art. 38 Formation continue

La formation continue ne signifie pas fréquentation de cours de longue haleine ou même accomplissement d'une formation pédagogique. Elle signifie que les parents de jour et les familles d'accueil acquièrent des connaissances leur permettant de remplir encore mieux le rôle qui leur a été confié et qui consiste à s'occuper d'un enfant qui n'est pas le leur. Il peut s'agir de suivre un cours qui ne dure qu'une soirée. Les cours qui abordent un problème spécifique auquel les parents de jour ou la famille d'accueil sont ou risquent d'être confrontés sont particulièrement utiles : ils leur dispensent les connaissances nécessaires pour surmonter le problème. Citons à titre d'exemple le cas d'un enfant souffrant d'un THADA ou qui refuse de s'investir à l'école ou dans la famille. Le terme de formation continue englobe aussi les cours permettant de faire face au vécu de l'enfant pris en charge et à bien d'autres situations. L'autorité cantonale ne peut prescrire une obligation de cours que si le cours est nécessaire, voire indispensable, à l'activité de la personne qui s'occupe des enfants, autrement dit si, sans ce cours, la prise en charge ou le travail des parents de jour ou de la famille d'accueil ne pourrait sans doute pas connaître une évolution positive (al. 2).

Le cours d'introduction obligatoire qui doit en principe être suivi dans l'année qui suit l'octroi de l'autorisation (al. 1) vise à donner, en particulier aux parents de jour et aux familles d'accueil inexpérimentés, un premier aperçu du travail pratique qui les attend et à les aider à assumer leur tâche. Il arrive souvent, malgré de bonnes explications et des informations détaillées, que les idées que les gens se font doivent être rectifiées par des spécialistes expérimentés. La prise en charge d'enfants qui ne sont pas les siens, surtout de façon continue, possède souvent sa dynamique propre, de sorte que les expériences faites avec ses propres enfants, si elles sont utiles, ne remplacent pas un cours d'initiation rapide. L'AP-2010 tient compte des critiques émises lors de la consultation de 2009 puisque l'autorité qui octroie les autorisations peut désormais accorder des dérogations pour de justes motifs. C'est le cas notamment si les personnes s'occupant des enfants disposent d'une expérience suffisante du fait de leur formation ou de leur activité.

Art. 39 Devoirs de la famille d'accueil envers l'enfant

Un placement constitue un bouleversement pour les enfants qui ont été retirés à leur famille sur ordre d'une autorité. Cette disposition entend donc garantir que ces derniers soient informés de leurs droits et de leurs devoirs et qu'ils aient un interlocuteur privilégié auquel s'adresser si l'autorité qui les a placés ne s'en est pas chargée au préalable. Il est également important que ces enfants participent à toutes les décisions déterminantes pour leur existence, de manière appropriée à leur âge.

Art. 40 Communications relatives à l'enfant

Cette disposition règle les devoirs de communication des parents de jour et des familles d'accueil. Elle les oblige à informer les parents de l'enfant et, en cas de placement sur ordre d'une autorité, la personne ou l'autorité qui a décidé du placement des événements importants affectant la prise en charge. Le contrat de prise en charge peut éventuellement donner des indications plus précises sur les événements à signaler. Il va de soi que seuls les personnes, autorités et organismes concernés par le cas d'espèce doivent être informés. S'il s'agit d'un placement à l'initiative des parents et non d'un placement sur ordre d'une autorité ou si aucun curateur n'a été mandaté, aucune autorité ni aucun curateur ne doit être informé.

Art. 41 Communications relatives à des changements importants

Cette disposition renvoie aux art. 16 à 19 (parents de jour) et 23 à 26 (familles d'accueil). Tous les événements qui affectent les conditions d'octroi de l'autorisation doivent être signalés à l'autorité cantonale. Tel est le cas, par exemple, si la maman de jour ou d'accueil perd l'exercice de ses droits civils, si le logement devient trop exigu à la suite d'un déménagement ou de l'arrivée d'un enfant dans la famille, ou si les cours prescrits par l'autorité cantonale ne peuvent pas être suivis. Le fait qu'une famille d'accueil résilie la convention de collaboration qu'elle avait conclue avec une structure de coordination pour se mettre à son compte doit aussi être signalé et ce, d'autant plus que la surveillance de cette famille incombe dès lors intégralement à l'autorité cantonale compétente.

L'al. 2 oblige en outre les parents de jour et les familles d'accueil qui travaillent avec des structures de coordination à informer ces dernières des événements qui, conformément à l'al. 1, modifient les conditions d'octroi de l'autorisation.

Art. 42 Communication de données à des fins statistiques

L'autorisation doit également indiquer clairement quelles données doivent être communiquées à l'autorité compétente (art. 78, al. 3) ; les parents de jour et les familles d'accueil accueillant des enfants dont la prise en charge est soumise à autorisation doivent chaque année s'acquitter spontanément de cette obligation. Ils doivent être informés par l'autorité qui octroie les autorisations du fait que les exploitations statistiques sont faites de manière anonyme et ne permettent pas de déduire leur provenance.

1.3.3 Section 3 : Institutions

Art. 43 Formation continue

A la différence des parents de jour et des familles d'accueil, qui doivent se former de manière adaptée aux circonstances, le directeur d'une institution et les collaborateurs qui s'occupent des enfants sont tenus de suivre des formations continues. Autre condition : ces formations doivent être reconnues par le canton. Les différences avec l'art. 38 se justifient par le fait que l'investissement qu'on peut espérer d'une institution professionnelle et de ses collaborateurs dans le domaine de la formation est nettement plus important et étendu que celui qu'on peut attendre des parents de jour et des familles d'accueil. Les cantons peuvent, si nécessaire, obliger le directeur de l'institution et ses collaborateurs à suivre certains cours (al. 2).

Art. 44 Liste

Les institutions de prise en charge de jour doivent fournir, sur demande, à l'autorité cantonale qui exerce la surveillance sur elles une liste des enfants qu'elles prennent en charge tandis que les institutions de prise en charge continue doivent le faire spontanément (al. 1 et 2). Les listes fournies par les institutions de prise en charge de jour peuvent être élémentaires (al. 3) tandis que celles des institutions de prise en charge continue doivent livrer des informations plus détaillées (al. 4). Cette différence s'explique par le fait que ces dernières accueillent généralement des enfants qui ont été placés à la suite d'une mesure de protection de l'enfant et dont les parents ne peuvent souvent pas assurer une surveillance externe supplémentaire. L'obligation de surveillance est plus stricte dans ces cas et exige davantage de moyens assurant une vision plus juste des conditions de la prise en charge. Parmi les événements particuliers mentionnés à l'al. 4, let. d, on entend par exemple les éventuels actes criminels, les maladies d'une certaine gravité ou des problèmes généraux, mais aussi des événements heureux et les progrès importants enregistrés par l'enfant.

Art. 45 Obligations des institutions de prise en charge continue en cas de placement sur ordre de l'autorité

Tandis que l'enfant pris en charge de jour fait la navette entre ses parents de jour ou sa crèche et ses propres parents, l'enfant pris en charge de façon continue est souvent placé sur ordre d'une autorité, jour et nuit, pendant une longue période, et n'a parfois pas de possibilités de contact avec l'extérieur. Dans ce cas, il est capital que l'enfant ne se sente pas livré au système institutionnel, mais que son droit à pouvoir agir pour lui-même soit respecté par les personnes qui s'occupent de lui et le directeur de l'institution. L'al. 1 énumère trois aspects fondamentaux dont l'enfant doit avoir connaissance et qui doivent être observés pour que ses droits soient respectés. Il faut noter, au sujet de la let. b, que l'interlocuteur privilégié peut appartenir ou non à l'institution. Quand l'enfant ne peut, en cas d'urgence, s'adresser qu'à des interlocuteurs appartenant à l'institution, il risque fort de se sentir seul, car une personne interne est souvent perçue comme une partie du système et non comme un élément neutre et objectif auquel l'enfant peut s'adresser en toute confiance. Dans une telle situation, il peut être extrêmement important pour l'enfant d'avoir un interlocuteur privilégié à l'extérieur. Il y a lieu d'examiner les propositions de l'enfant placé, notamment s'il est capable de discernement, au sujet de la personne qu'il souhaite comme interlocuteur privilégié et d'y donner suite si aucun motif important ne s'y oppose. Si l'enfant

n'a pas d'interlocuteur privilégié à l'extérieur de l'institution, il doit au moins savoir comment il peut joindre son curateur ou l'autorité de protection de l'enfant qui a décidé de son placement.

L'al. 2, let. a, met les institutions à contribution en cas de remplacement ou de retour dans la famille d'origine. Les enfants vivent souvent mal ces changements. Lorsque l'enfant se sent bien dans le nouvel endroit où il vit et qu'il ne souhaite pas être replacé ou retourner dans sa famille, il est important, pour le succès de l'opération, qu'il soit préparé et soutenu. Bien que l'autorité chargée du placement/remplacement ait également pour obligation de veiller à ce que l'enfant ne soit pas laissé seul face à cette décision, l'institution dans laquelle il vit, parfois depuis plusieurs années, est plus proche de lui et mieux à même de se charger de cette tâche. La condition en est toutefois que la décision ne survienne pas à l'improviste et ne doit pas être exécutée rapidement.

L'al. 2, let. b, prévoit une autre mesure d'accompagnement pour l'institution : elle doit aider l'enfant qui atteint sa majorité à trouver une solution s'il ne peut subvenir seul à ses besoins. Ce devrait souvent être le cas aujourd'hui, car les jeunes de 18 ans ont rarement terminé leur formation à cet âge. Cette disposition est motivée par les cas où des enfants placés ayant atteint leur majorité se sont sentis abandonnés par les autorités et ont dû être pris en charge, y compris financièrement, par la famille d'accueil. Il va de soi que la solution à ce problème ne peut être laissée unilatéralement aux institutions, aux structures de coordination pour les familles d'accueil (cf. art. 54) ou aux familles d'accueil. C'est l'autorité de protection de l'enfant compétente ou le curateur qui sont les mieux placés pour s'attaquer à ce problème.

Le dossier personnel de l'enfant placé (al. 3) doit livrer des renseignements sur divers aspects de sa vie quotidienne qui ont de l'importance. Il s'agit des événements, observations, décisions et autres indications qui n'apparaissent pas nécessairement dans les dossiers de l'autorité de protection de l'enfant, mais donnent une idée de l'évolution de l'enfant et des décisions et mesures prises par les personnes qui s'occupent de lui. Le dossier garantit donc une certaine exhaustivité, mais il peut aussi fournir des points d'ancrage aux futures décisions de l'autorité de protection de l'enfant.

L'al. 4 désigne les personnes qui ont le droit de consulter le dossier tandis que l'al. 5 fixe la durée de conservation de ce dernier.

Art. 46 Communications relatives à l'enfant

Cf. commentaire de l'art. 40.

Art. 47 Communications relatives à des changements importants

Cette disposition se réfère à tous les événements qui affectent les conditions d'octroi de l'autorisation. C'est le cas par exemple quand l'institution ne dispose plus de moyens financiers suffisants, si ses locaux ne répondent plus aux exigences ou si elle ne compte pas assez de collaborateurs pour s'occuper des enfants.

Art. 48 Communication de données à des fins statistiques

Cf. commentaire de l'art. 42.

1.3.4 Section 4 : Structures de coordination

Art. 49 Formation continue

Cf. commentaire de l'art. 43.

Art. 50 Proposition d'octroi, surveillance des parents de jour ou des familles d'accueil

L'autorisation octroyée aux structures de coordination confère à ces dernières des droits particuliers, mais aussi des obligations (cf. partie générale, ch. 2.8.2). La principale caractéristique d'une structure de coordination est qu'elle recrute en principe elle-même les parents de jour et les familles d'accueil avec lesquelles elle travaille, c'est-à-dire qu'elle procède à l'examen d'aptitude des candidats, propose l'octroi de l'autorisation à l'autorité cantonale compétente et se charge ensuite de la surveillance des parents de jour ou des familles d'accueil titulaires d'une autorisation cantonale avec lesquels elle a conclu une convention de collaboration (cf. art. 51, al. 1, let. a et b) dans les limites des compétences qui lui ont été attribuées par l'autorité cantonale dans ce domaine (cf. art. 62, al. 4, et art. 63). Par « autorité cantonale compétente », à laquelle il faut faire des propositions, on entend toujours l'autorité du canton de domicile des futurs parents de jour ou des futures familles d'accueil. La structure de coordination peut certes recruter des parents de jour ou des familles d'accueil dans toute la Suisse (ceux-ci pouvant être domiciliés dans un canton qui n'est pas celui où elle a son siège), travailler avec eux et les surveiller, mais seule l'autorité cantonale du canton de domicile des parents de jour et des familles d'accueil peut octroyer l'autorisation (cf. art. 3, al. 1, let. a).

Il est inutile de préciser dans l'OPEE, car c'est évident, que les structures de coordination peuvent travailler sur une base contractuelle avec des parents de jour et des familles d'accueil ayant déjà reçu une autorisation de l'autorité cantonale compétente dans le cadre d'une procédure ordinaire sans devoir faire de nouvelle proposition (art. 51, al. 1, let. a), tout comme les parents de jour et les familles d'accueil peuvent continuer de travailler comme parents de jour ou familles d'accueil indépendants s'ils mettent fin à leur collaboration avec les structures de coordination (au sujet des obligations de communiquer, voir le commentaire de l'art. 41). Cette dernière remarque vaut également pour les parents de jour et les familles d'accueil qui ont obtenu leur autorisation via une structure de coordination.

Art. 51 Activité d'intermédiaire

L'al. 1 règle l'activité d'intermédiaire en places d'accueil et réitère le principe selon lequel la structure de coordination ne peut trouver à un enfant une place chez des parents de jour ou en famille d'accueil que si ceux-ci sont titulaires d'une autorisation cantonale, ont conclu avec elle une convention de collaboration et ont été jugés aptes à prendre en charge l'enfant considéré. La structure de coordination doit veiller à ce que ces trois critères soient remplis lors du placement d'un enfant.

L'al. 2 énonce clairement que la structure de coordination ne peut rendre elle-même de décision de placement, mais qu'elle doit se fonder, au moment de placer un enfant, sur la décision de la personne ou de l'autorité compétente, qui doit également assurer la surveillance de la prise en charge (cf. art. 3, al. 4). La structure de coordination doit rester en contact régulier avec le responsable de la décision pour garantir l'échange d'informations nécessaire.

Art. 52 Assistance aux parents de jour ou à la famille d'accueil

Les parents de jour, les familles d'accueil et les enfants qu'ils prennent en charge ne doivent pas être abandonnés à leur sort. Il incombe à la structure de coordination d'accompagner la prise en charge en train de débiter ou déjà existante. Cela signifie notamment qu'elle doit prendre régulièrement des nouvelles, en particulier lors d'une prise en charge continue, pour savoir si la relation entre les deux parties fonctionne, qu'elle doit leur rendre visite pour pouvoir mieux évaluer la situation ou qu'elle doit proposer son soutien si l'enfant et/ou les parents de jour ou la famille d'accueil l'en ont priée. L'obligation de soutenir les parents de jour et les familles d'accueil et de suivre les prises en charge représente le complément nécessaire et par là même la conséquence logique de l'examen d'aptitude individuel (*matching* enfant – parents de jour ou familles d'accueil). Elle permet également à la structure de coordination de contrôler le choix qu'elle a fait et de proposer, si nécessaire, un remplacement si la prise en charge n'évolue pas comme prévu.

La structure de coordination compétente doit également veiller à ce que les parents de jour ou les familles d'accueil avec lesquels elle travaille disposent de la formation nécessaire (cf. art. 31, let. d). Cette obligation s'inscrit dans la compétence générale des structures de coordination vis-à-vis des parents de jour et des familles d'accueil avec lesquels elles collaborent.

Art. 53 Liste

Cette disposition correspond à l'art. 44.

Art. 54 Obligations des structures de coordination pour les familles d'accueil en cas de placement sur ordre de l'autorité

Cf. commentaire de l'art. 45.

Art. 55 Communications relatives à l'enfant

Cf. commentaire de l'art. 40.

Art. 56 Communication de modifications importantes

Cette disposition se réfère à tous les événements qui affectent les conditions d'octroi de l'autorisation. Tel est le cas, par exemple, si la structure de coordination ne compte plus assez de collaborateurs qualifiés pour examiner les demandes d'autorisation à titre de parents de jour ou de famille d'accueil ou pour soutenir et surveiller les parents de jour et les familles d'accueil avec lesquels elle travaille sur une base contractuelle.

Art. 57 Communication de données à des fins statistiques

Cf. commentaire de l'art. 42.

1.3.5 Section 5 : Services d'intermédiation

Art. 58 Déclaration obligatoire

Cette disposition s'adresse aux organismes qui se contentent de trouver, contre rémunération, des places d'accueil avec hébergement sans assurer le suivi de la prise en charge ni offrir d'autres prestations. Ces organismes doivent déclarer leur activité à l'autorité cantonale compétente (cf. aussi art. 2, let. k). Cette disposition de l'AP-2010 tient compte des critiques émises lors de la consultation de 2009 par ceux qui souhaitaient une meilleure surveillance des activités des services d'intermédiation. La simple activité d'intermédiation n'est pas soumise à une déclaration obligatoire.

Les cantons peuvent faire valoir leur droit et prévoir d'autres exigences pour les services d'intermédiation, comme une obligation d'autorisation.

Art. 59 Activité d'intermédiaire avec l'étranger

Compte tenu des risques existants, l'activité d'intermédiaire en places d'accueil situées à l'étranger est proscrite pour les services d'intermédiation. Pour placer un enfant à l'étranger, l'organisme qui s'en charge doit remplir les exigences applicables aux structures de coordination pour familles d'accueil et demander une autorisation.

Art. 60 Rapport

Les services d'intermédiation soumis à une déclaration obligatoire doivent présenter chaque année un rapport sur leurs activités à l'autorité cantonale. Ce rapport doit satisfaire à un minimum d'exigences (al. 2).

Art. 61 Communication de données à des fins statistiques

Tout comme les structures de coordination, institutions et personnes s'occupant d'enfants qui sont soumis à autorisation, les services d'intermédiation assujettis à une déclaration obligatoire doivent transmettre à l'autorité désignée par le canton (art. 78, al. 3) les données statistiques qui lui ont été prescrites par l'autorité cantonale (cf. art. 12, al. 3).

1.4 Chapitre 4 : Surveillance

Art. 62 Surveillance des structures d'accueil

La disposition prévoit qu'au moins une visite est faite tous les deux ans auprès des parents de jour et des institutions de prise en charge de jour et tous les ans auprès des familles d'accueil et des institutions de prise en charge continue. La surveillance doit être exercée par des collaborateurs expérimentés de l'autorité centrale cantonale possédant les connaissances nécessaires. Ces collaborateurs ne doivent pas seulement connaître précisément les normes juridiques applicables, mais aussi disposer d'un savoir et d'une expérience dans la prise en charge d'enfants, au sujet desquels ils doivent également se faire une opinion. Pour ce faire, ils peuvent notamment interroger directement les enfants, en l'absence des parents de jour ou des familles d'accueil. En cas de doute sur l'aptitude des parents, des familles ou de l'institution à satisfaire aux exigences, ils peuvent également leur faire une visite surprise. L'examen visant à déterminer si les conditions d'octroi de

l'autorisation sont toujours remplies inclut des contrôles réguliers des extraits du casier judiciaire (al. 2).

L'al. 3 se réfère aux enfants qui ont été placés sur ordre d'une autorité. Dans la plupart des cas, ces enfants sont pris en charge de façon continue. Cette disposition est importante dans la mesure où l'autorité cantonale surveille en priorité les parents de jour, les familles d'accueil et les institutions et non les conditions de la prise en charge individuelle. La surveillance de celle-ci incombe davantage à la personne ou à l'autorité qui a décidé du placement (cf. art. 3, al. 4). S'il s'avérait que la prise en charge individuelle n'était pas suffisamment ou pas du tout surveillée et suivie, il faudrait rappeler à l'ordre la personne ou l'autorité responsable et l'engager à prendre des mesures.

L'al. 4 porte sur la surveillance des parents de jour et des familles d'accueil qui travaillent avec une structure de coordination sur une base contractuelle et qui sont surveillés par cette dernière. Il donne à l'autorité de surveillance compétente le droit de réduire son activité de surveillance dans la mesure des tâches qui ont été confiées à la structure de coordination. Si des doutes apparaissent quant à l'exactitude des informations fournies par la structure de coordination dans son rapport sur ses activités de surveillance (art. 63, al. 2) ou si les plaintes contre certains parents de jour ou certaines familles d'accueil se multiplient, l'autorité cantonale peut faire fi de la répartition des tâches existant en matière de surveillance entre elle et la structure de coordination. En pareils cas, elle doit assumer totalement ses obligations de surveillance. Si les personnes s'occupant des enfants ne sont pas domiciliées dans le même canton que celui du siège ou du domicile de la structure de coordination, l'autorité de surveillance cantonale compétente pour cette dernière ne peut faire la visite de contrôle elle-même, mais doit en charger l'autorité cantonale compétente du canton de domicile.

Avant que l'autorité cantonale n'ordonne en dernier recours la fermeture d'une institution, elle peut la soumettre à une surveillance spéciale et édicter des dispositions particulières (al. 5). Cette possibilité est indiquée quand les responsables de l'institution ne peuvent temporairement remédier eux-mêmes aux insuffisances établies. Au lieu de fermer l'institution, on peut, grâce à cette mesure, essayer de la sauver. La surveillance spéciale ne peut toutefois durer : elle reste une solution transitoire. S'il s'avère qu'aucune solution définitive au problème ne peut être trouvée, malgré tous les efforts engagés, l'autorisation doit être retirée et l'institution fermée. La disposition ne permet pas à l'autorité cantonale d'agir à la place des personnes responsables de l'institution. Elle figure déjà dans le droit en vigueur (art. 20, al. 2, OPEE).

Art. 63 Suivi des activités de surveillance des structures de coordination

Cette disposition s'adresse aux structures de coordination qui surveillent, dans la mesure des tâches qui leur ont été confiées par l'autorité cantonale, les parents de jour et les familles d'accueil avec lesquels une convention de collaboration a été conclue. Le rapport sur les activités de surveillance qui doit être remis chaque année (al. 2) ne vise pas à rendre compte des conditions des prises en charge individuelles, mais à livrer une vue d'ensemble détaillée des activités de la structure de coordination et de ses unités décentralisées (personnes accueillant des enfants). Il porte donc sur les travaux et programmes organisés ou sur les nouvelles prestations proposées aux enfants placés et/ou aux parents de jour ou aux familles d'accueil tout comme sur les difficultés qui se sont éventuellement posées dans certains domaines. Le rapport doit contenir des informations détaillées sur la surveillance

que la structure de coordination exerce, en lieu et place de l'autorité cantonale compétente, sur les parents de jour ou les familles d'accueil avec lesquels elle travaille sur une base contractuelle, sur l'aptitude de ces derniers à prendre en charge un enfant et sur les problèmes éventuels et les mesures prises pour y remédier (y compris un remplacement ou la recommandation de retirer une autorisation), que ces mesures aient été couronnées de succès ou non. L'autorité de surveillance cantonale peut demander à consulter les procès-verbaux de surveillance (al. 3). Le canton édicte les dispositions d'exécution nécessaires au sujet des activités de surveillance en vertu de l'art. 81, al. 1, let. d.

Art. 64 Surveillance des structures de coordination

Contrairement aux parents de jour, familles d'accueil et institutions, une visite des lieux ne fait guère de sens dans le cas des structures de coordination puisqu'elles n'accueillent pas d'enfants. Généralement, la surveillance se limite donc à l'examen des documents fournis et, dans le cas notamment des structures de coordination pour les familles d'accueil, aux contacts avec les autorités de placement, qui peuvent donner leurs impressions et indiquer si elles sont satisfaites de ces organismes grâce à la surveillance qu'elles sont tenues d'exercer sur la prise en charge concrète (art. 3, al. 4). Les autorités de placement sont par ailleurs tenues d'aviser l'autorité cantonale des insuffisances ou des violations constatées. L'al. 4 autorise l'autorité de surveillance cantonale à procéder à des visites de contrôle au siège ou au domicile des structures de coordination ou de leurs succursales ou, si ces dernières sont établies dans un autre canton, à demander à l'autorité cantonale compétente de procéder aux visites. Vu l'importance des compétences déléguées à une structure de coordination avec l'autorisation qui lui est octroyée, il est important que la surveillance soit scrupuleuse et complète. L'autorité qui retire l'autorisation à une structure de coordination doit en informer les autres autorités cantonales dans la mesure où ces organismes travaillent généralement au-delà des frontières du canton où ils ont leur siège ou leur domicile (art. 79, al. 4).

Art. 65 Correction des insuffisances constatées

L'autorité peut associer à l'injonction de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux insuffisances constatées la menace d'une amende au sens de l'art. 292 CP¹⁷ (insoumission à une décision de l'autorité) ou d'un retrait de l'autorisation si l'injonction n'est pas prise en considération. Si les insuffisances constatées concernent une prise en charge concrète, si par exemple un enfant se présente dans un état de négligence anormale, voire d'abandon, la personne exerçant la surveillance doit en informer le représentant légal de l'enfant et/ou l'autorité de protection de l'enfant. Si le bien de l'enfant est menacé et qu'il n'existe aucune autre solution, elle peut emmener l'enfant immédiatement.

A propos de l'al. 3 : il va de soi que seuls les personnes, autorités et organismes qui sont concernés par le cas d'espèce doivent être informés. S'il s'agit d'un placement à l'initiative des parents et non d'un placement sur ordre d'une autorité ou si aucun curateur n'a été mandaté, aucune autorité ni aucun curateur ne doit être informé.

¹⁷ RS 311.0, code pénal (CP)

Art. 66 Surveillance des services d'intermédiation, interdiction d'exercer

Les services d'intermédiation ne sont pas soumis à autorisation mais sont assujettis à une déclaration dans la mesure où ils remplissent les conditions requises. Il en résulte pour l'autorité cantonale une obligation de surveillance à leur encontre. Celle-ci est réglée de manière analogue à la surveillance des structures de coordination. Contrairement à ce qui était le cas pour ces dernières, une autorisation ne peut pas être retirée à un service d'intermédiation. Si le service d'intermédiation n'est pas en mesure de remédier aux insuffisances constatées, l'autorité de surveillance doit lui interdire d'exercer son activité et faire part de sa décision aux autorités des autres cantons (art. 79, al. 4). Ces dernières ne sont certes pas obligées de prononcer une interdiction sur leur territoire, mais l'information peut leur permettre d'avoir particulièrement à l'œil le service d'intermédiation concerné et d'exercer sur lui la surveillance nécessaire.

Art. 67 Gratuité

La disposition vise à soulager financièrement les parents de jour et les familles d'accueil, dont la rémunération n'est souvent pas très importante, en ne leur faisant pas endosser les coûts de la surveillance. Elle ne peut toutefois s'appliquer que s'ils s'efforcent de répondre aux exigences qui leur sont imposées. La négligence grave, voire un comportement intentionnel et inexcusable, exigeant une surveillance accrue, occasionnent des frais supplémentaires qui doivent être mis à leur charge.

1.5 Chapitre 5 : Prise en charge internationale

1.6.1 Section 1 : Prise en charge continue en Suisse d'enfants ayant leur domicile ou leur résidence habituelle à l'étranger

Art. 68 Prise en charge par une personne domiciliée en Suisse

L'al. 1 figure déjà dans le droit en vigueur (art. 6 OPEE) ; il se borne toutefois à régir le placement d'enfants de nationalité étrangère. Cette disposition s'est justifiée par une situation qui ne se présente plus guère aujourd'hui. Elle vise les personnes qui ramènent des enfants en Suisse, en vue de les adopter, sans avoir préalablement demandé l'autorisation nécessaire. Il en va aujourd'hui davantage d'enfants de la famille ou d'amis étrangers qui doivent être accueillis en Suisse parce que leurs parents souhaitent, par exemple, qu'ils bénéficient d'une meilleure formation ou parce qu'il n'existe personne pour s'occuper d'eux dans leur pays d'origine. L'al. 1 s'applique également au type de situations décrit à l'art. 74, dans lequel une autorité étrangère décide de placer en Suisse un enfant ayant son domicile ou sa résidence habituelle à l'étranger (placement temporaire ou autre). La famille d'accueil doit demander une autorisation si l'intensité de la prise en charge atteint le niveau défini à l'art. 2, qu'elle ne peut en être exemptée pour l'un des motifs prévus à l'art. 7 et qu'il s'agit d'une prise en charge ordonnée par une autorité (art. 8). Les conditions sont donc les mêmes que pour la prise en charge en Suisse d'un enfant domicilié en Suisse. En conséquence, des grands-parents domiciliés en Suisse qui prennent en charge leur petit-fils domicilié en Amérique du Sud à la demande de ses parents, ne doivent pas requérir d'autorisation (motif d'exemption au sens de l'art. 7, al. 1, let. a, ch. 1). Dans la mesure où il s'agit d'un enfant domicilié à l'étranger, ils doivent toutefois respecter les dispositions relevant de la législation sur les étrangers.

La demande d'octroi de l'autorisation au sens de l'art. 25 doit être accompagnée en sus de deux déclarations écrites : l'une contient la décision motivée de l'autorité étrangère relative au placement de l'enfant en Suisse (al. 2, let. a) ou, lorsque le placement n'est pas ordonné par l'autorité, le consentement du représentant légal de l'enfant à son placement en Suisse et le motif de la prise en charge (al. 2, let. b). L'autre certifie que l'entretien de l'enfant est assuré pour toute la durée de son séjour en Suisse (al. 3). L'Etat ne doit pas avoir à subvenir aux besoins d'enfants étrangers que des personnes ramènent volontairement en Suisse. L'autorisation est ensuite délivrée pour l'enfant, et non pour la famille d'accueil. C'est pourquoi les familles d'accueil qui sont déjà titulaires d'une autorisation de prendre en charge des enfants doivent demander une nouvelle autorisation si elles souhaitent accueillir un enfant en provenance de l'étranger (al. 1).

L'al. 4 charge l'autorité cantonale de prendre contact avec l'autorité centrale compétente pour le traitement des enlèvements internationaux d'enfants et le respect des dispositions des Conventions de La Haye sur la protection des enfants et des adultes (art. 2, al. 1, LF-EEA¹⁸) lorsque l'autorité étrangère n'a pas donné son consentement ou qu'il est nécessaire de lui adresser des questions complémentaires pour d'autres motifs. Si le consentement du représentant légal (al. 2, let. b) ou la déclaration certifiant que l'entretien de l'enfant est assuré (al. 3) font défaut, la famille d'accueil demeure l'interlocutrice de l'autorité cantonale.

L'al. 5 prévoit que l'autorité de protection de l'enfant compétente surveille la prise en charge lorsque le placement est ordonné par une autorité. Il charge l'autorité cantonale, à qui la famille d'accueil annonce l'entrée de l'enfant en Suisse en vertu de l'art. 72, de transmettre cette information à l'autorité de protection de l'enfant compétente. Cette mesure permet à cette dernière de surveiller la prise en charge, ce qu'elle fait à la place de l'autorité étrangère, à qui incombe cette compétence.

Art. 69 Prise en charge par une institution située en Suisse

Si les autorités suisses placent des enfants dans des institutions de prise en charge continue à l'étranger, l'inverse est également vrai. Des autorités étrangères peuvent placer des enfants ayant leur domicile ou leur résidence habituelle à l'étranger dans des institutions situées en Suisse. Ces cas sont donc réglés dans un article à part, l'art. 69, qui se réfère, eu égard à la procédure applicable, à l'art. 68, al. 2 à 5. Une institution de prise en charge continue qui est déjà titulaire d'une autorisation devra demander le consentement de l'autorité cantonale pour prendre en charge sur ordre d'une autorité un enfant ayant son domicile ou sa résidence habituelle à l'étranger. Aucun consentement n'est nécessaire si les parents de l'enfant, domiciliés à l'étranger, décident eux-mêmes de le placer dans une institution en Suisse.

Qu'il s'agisse d'un placement sur ordre de l'autorité ou à l'initiative des parents, il s'impose de respecter les dispositions de la législation sur les étrangers si l'enfant n'est pas de nationalité suisse.

¹⁸ RS 211.222.32, loi fédérale du 21 décembre 2007 sur l'enlèvement international d'enfants (LF-EEA)

Art. 70 Installation en Suisse d'une famille d'accueil avec un enfant pris en charge

Avec la mobilité qui caractérise la société actuelle, il arrive aussi que des familles d'accueil domiciliées à l'étranger emménagent en Suisse avec des enfants dont elles ont la charge. Ces familles doivent demander une autorisation correspondante à l'autorité cantonale de leur futur canton de domicile avant de s'installer (al. 1). Elles sont par ailleurs soumises aux dispositions de la nOPEE et doivent requérir une autorisation à titre de famille d'accueil lorsque l'intensité de la prise en charge atteint le niveau défini à l'art. 2, qu'elle ne peut en être exemptée pour l'un des motifs prévus à l'art. 7 et qu'il s'agit d'une prise en charge ordonnée par une autorité (art. 8).

Les étapes suivantes (remise des déclarations écrites, demandes d'informations complémentaires de la part de l'autorité cantonale et surveillance de la prise en charge d'un enfant dont le placement est ordonné par une autorité) sont régies par les dispositions de l'art. 68, al. 2 à 5 (al. 2).

L'al. 3 déclare la réglementation de l'art 70 non applicable aux familles d'accueil qui reviennent en Suisse après l'avoir quittée à une date antérieure, conformément à l'art. 75. Pour assurer la surveillance nécessaire, ces familles doivent annoncer leur retour à l'autorité cantonale compétente dans les dix jours (art. 72).

Art. 71 Décision du service cantonal des migrations, effet de l'autorisation

Le service cantonal des migrations décide de l'octroi de l'éventuel visa ou de l'assurance d'autorisation de séjour nécessaire à l'enfant étranger pris en charge au vu du rapport de l'autorité cantonale. Ce n'est qu'au moment où il rend une décision positive sur le séjour de l'enfant que l'autorisation de l'autorité cantonale concernant la prise en charge de l'enfant prend effet. Ces deux règles figurent déjà dans le droit en vigueur (art. 8, al. 4 et 8a OPEE).

Il convient de noter qu'une autorisation de séjour est indispensable pour un enfant étranger ayant son domicile ou sa résidence habituelle à l'étranger, même lorsqu'aucune autorisation n'est nécessaire pour la prise en charge, soit parce qu'il existe un motif d'exemption au sens de l'art. 7, soit parce qu'elle n'atteint pas l'intensité critique définie à l'art. 2, ou soit encore parce qu'il ne s'agit pas d'un placement ordonné par l'autorité.

Art. 72 Annonce de l'entrée en Suisse

L'entrée en Suisse de l'enfant doit être annoncée à l'autorité cantonale dans les dix jours (al. 1). Cette obligation vaut pour tous les cas évoqués dans la section 1 du chapitre 5 nOPEE et figure dans le droit en vigueur (art. 8b OPEE). Une famille d'accueil qui, après avoir vécu à l'étranger, revient en Suisse avec un enfant pris en charge doit également informer l'autorité cantonale de son retour. L'al. 2 prévoit l'obligation, pour l'autorité cantonale informée de l'entrée de l'enfant en Suisse, de transmettre cette information à l'autorité de protection de l'enfant compétente, afin de permettre la surveillance de la prise en charge s'il s'agit d'un placement ordonné par l'autorité.

Art. 73 Refus de l'autorisation

S'il est prévisible que l'autorité cantonale refusera la demande de la famille d'accueil précédemment domiciliée à l'étranger (al. 1), elle en informe l'autorité centrale compétente du

canton au sens de la LF-EEA¹⁹. Celle-ci prend à son tour contact avec l'autorité étrangère compétente. Informer rapidement l'autorité étrangère du rejet probable de la demande lui permet de chercher immédiatement une autre solution.

Si l'enfant se trouve déjà en Suisse et que l'autorisation de sa prise en charge ne peut être octroyée à la famille d'accueil qui en a fait la demande (al. 2), l'autorité cantonale doit procéder comme il est dit à l'al. 1. Elle prend les mesures nécessaires pour protéger l'enfant et informe l'autorité centrale cantonale ; celle-ci fixe la marche à suivre avec l'autorité étrangère compétente.

La procédure décrite à l'al. 2 s'impose également lorsque l'autorisation a été refusée pour une prise en charge non ordonnée par l'autorité, que la famille d'accueil ne prend pas les dispositions nécessaires pour ramener l'enfant et que les parents ne font aucun effort pour le récupérer (al. 3).

L'al. 4 rappelle à l'autorité cantonale que sa décision doit viser le bien de l'enfant. Car le consentement de l'autorité étrangère qui permet à l'enfant placé d'accompagner sa famille d'accueil à l'étranger n'est sans doute pas accordé à la légère, mais résulte d'une pesée approfondie des intérêts. En refusant l'autorisation, l'autorité cantonale placerait, par exemple, un enfant de dix ans dans une situation de détresse psychique intolérable s'il a vécu dans cette famille d'accueil depuis sa naissance, est devenu partie intégrante de cette famille et n'a peut-être jamais eu de contacts avec sa famille biologique. Un remplacement ne répondrait pas au bien de l'enfant.

1.5.2 Section 2 : Prise en charge d'enfants à l'étranger

Art. 74 Placement à l'étranger sur ordre de l'autorité

Cette disposition est le résultat de plusieurs cas de placement à l'étranger qui ne se sont pas bien déroulés et dans lesquels il s'est avéré que les places d'accueil ne disposaient souvent pas d'une autorisation ou ne faisaient l'objet d'aucune surveillance. Les contacts entre les enfants et les autorités suisses qui avaient décidé du placement étaient souvent insuffisants. Ces cas ont mis au jour combien les placements d'enfants à l'étranger pouvaient être problématiques.

Vu que plusieurs cantons se sont prononcés en faveur de dispositions législatives fédérales sur le placement à l'étranger lors de la consultation sur la nécessité de réviser l'OPEE, cette section (art. 74 s.) règle les placements organisés sur ordre de l'autorité. L'AP 2010 ne contient plus de dispositions régissant les cas de placements à l'étranger entrepris par les parents, c'est-à-dire sans intervention d'une autorité. Ceux-ci relèveront de la seule responsabilité des parents, comme l'ont exigé de manière générale les participants à la consultation 2009.

Il convient de respecter la procédure décrite aux al. 2 à 4 également lorsque le placement à l'étranger intervient par l'entremise d'une structure de coordination pour les familles d'accueil (al. 5). L'autorité qui ordonne le placement ne peut par conséquent céder sa responsabilité à une telle structure de coordination, mais doit veiller elle-même à ce que la place d'accueil à l'étranger remplisse toutes les conditions nécessaires.

¹⁹ RS 211.222.32

Les institutions qui souhaitent confier les enfants dont elles ont la charge à une famille d'accueil ou une institution doivent en outre, pour respecter les conditions de l'art. 74, obtenir le consentement de l'autorité qui a ordonné le placement (cf. art. 8, al. 3, let. b).

Il résulte de l'art. 74 qu'il faut renoncer au placement à l'étranger si toutes les conditions requises ne peuvent pas être réunies.

Art. 75 Départ à l'étranger de la famille d'accueil

Cette disposition règle le cas inverse à celui de l'art. 68. Il en va ici des familles d'accueil domiciliées en Suisse qui souhaitent partir à l'étranger avec l'enfant qu'elles ont pris en charge. La prise en charge se fonde dans ce cas sur une décision de l'autorité relative au placement. Comme dans le cas d'un placement à l'étranger, le plus souvent temporaire (art. 74), l'autorisation de l'Etat dans lequel la famille sera domiciliée est nécessaire (al. 5, let. a). Il faut tout d'abord examiner si une autre solution peut être envisagée pour l'enfant. Ce n'est que si un retour dans la famille d'origine ou un remplacement n'est pas compatible avec le bien de l'enfant que l'autorité compétente peut ou doit donner son approbation. Il importe peu que le droit étranger exige, ou non, une autorisation aussi longtemps qu'une surveillance est assurée sur place. En l'absence de surveillance, l'approbation ne peut être donnée que si l'ensemble des circonstances laissent augurer d'une évolution favorable de la prise en charge (al. 6), qui doit répondre aux conditions définies à l'al. 3. Tel serait le cas lorsque la prise en charge se déroule extrêmement bien depuis des années et n'a donné lieu à aucune réclamation ou mesure impliquant la responsabilité de la famille d'accueil. En d'autres termes : les perspectives d'évolution de la prise en charge peuvent être considérées comme assez bonnes pour que l'absence de surveillance sur place paraisse acceptable.

1.5.3 Section 3 : Surveillance

Art. 76

La surveillance des placements effectués par des parents n'apparaît plus dans l'ordonnance. On a supprimé cette réglementation de l'AP 2010. Le placement à l'étranger de gré à gré relèvera donc de la seule responsabilité des parents. L'art. 76 ne régit plus que la surveillance des placements à l'étranger sur ordre de l'autorité. Celle-ci est exercée par l'autorité de placement, en collaboration avec l'autorité de surveillance étrangère.

Considérant que, malgré tous les efforts engagés, les places d'accueil à l'étranger ne peuvent souvent être surveillées d'une manière satisfaisante depuis la Suisse, ou que la quantité de travail exigée est nettement plus importante, le bien de l'enfant impose que sa prise en charge soit suivie d'une manière particulièrement intense et que des contacts réguliers soient entretenus avec lui (al. 2). C'est le seul moyen de répondre à peu près efficacement à cet inconvénient. Il faut dans tous les cas replacer un enfant placé à l'étranger, et éventuellement le ramener en Suisse, si les conditions de sa prise en charge peuvent être contraires à son bien. Il est donc indiqué d'agir immédiatement si le moindre doute plane sur l'aptitude des personnes qui s'occupent de l'enfant (al. 3). L'action peut consister dans une prise de contact avec l'autorité étrangère compétente pour qu'elle se rende sur place. Mais elle peut aller jusqu'à ramener immédiatement l'enfant et prévoir une autre solution.

1.6 Chapitre 6 : Responsabilité

Art. 77

La disposition ne régit que la responsabilité civile. Dans le cas d'un comportement punissable, la responsabilité est régie par l'art. 80 et par les dispositions du code pénal. En ce qui concerne les employés de l'administration publique, une responsabilité peut aussi découler des dispositions régissant les rapports de service des fonctionnaires cantonaux (art. 6 CC).

Selon le message du Conseil fédéral concernant la révision du code civil suisse (protection de l'adulte)²⁰, les dispositions sur la responsabilité, qui s'appliquent ici en vertu du fait que l'autorité de protection de l'adulte et l'autorité de protection de l'enfant sont composées des mêmes personnes, se fondent « sur la conception actuelle de la responsabilité de l'Etat, selon laquelle celui-ci doit avoir une responsabilité primaire, indépendamment d'une faute individuelle. Ainsi, la personne lésée n'a pas à rechercher quel membre de l'autorité est responsable du dommage. « L'Etat a toutefois la possibilité de se retourner contre la personne fautive sur la base du droit cantonal. » [...] « Le canton répond pour les personnes agissant en tant que membre de l'autorité ou sur demande de l'autorité. » Vu les compétences déléguées aux structures de coordination avec l'autorisation, tâches incombant sinon à l'autorité cantonale, il se justifie que la responsabilité du comportement de ces structures relève du canton qui a octroyé l'autorisation et qui exerce la surveillance²¹.

1.7 Chapitre 7 : Statistiques

Art. 78

Le droit en vigueur offre déjà une base aux relevés statistiques (art. 21, al. 3, OPEE). Bien qu'il n'existe aucun lien direct entre la qualité de la prise en charge extrafamiliale des enfants et le relevé de données statistiques, les exploitations statistiques sont essentielles pour l'appréciation de la qualité de la prise en charge car elles fournissent des points d'ancrage pour les ajustements nécessaires dans le domaine de la prise en charge extrafamiliale d'enfants et des indications sur la direction à prendre. Un nombre de replacements élevé peut par exemple signaler que l'examen d'aptitude individuelle est insuffisant et qu'il faut prendre des mesures, au plan légal ou pratique. L'AP2010 contient donc, tout comme l'AP-2009, une obligation d'effectuer des relevés statistiques. Contrairement à l'AP-2009, il se limite néanmoins aux prises en charge soumises à autorisation auprès de parents de jour, de familles d'accueil et d'institutions et à celles pour lesquelles les structures de coordination ont servi d'intermédiaires. Ainsi, les personnes et institutions qui prennent en charge des enfants sans devoir être titulaires d'une autorisation n'auront pas à fournir de données statistiques. Les données réunies font l'objet d'exploitations anonymes, au titre de la protection des données, et ne permettent pas de déduire leur provenance. Les détails seront réglés ultérieurement dans l'ordonnance sur les relevés statistiques²².

²⁰ FF **2006** 6723 s.

²¹ Pour de plus amples informations sur la responsabilité, se reporter au message concernant la protection de l'adulte (FF **2006** 6723 ss).

²² RS **431.012.1** Ordonnance du 30 juin 1993 concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (Ordonnance sur les relevés statistiques)

1.8 Chapitre 8 : Obligations de communiquer des autorités

Art. 79

Les obligations de communiquer visent à assurer que la surveillance des familles d'accueil, des institutions, des structures de coordination et des services d'intermédiation est également garantie quand celles-ci déménagent. Le but est d'éviter qu'un canton ne soit plus compétent, en raison du principe de territorialité, tandis que l'autre canton ne se considère pas compétent parce qu'il n'a pas été informé du changement. Il est important de garantir l'échange d'informations, dans l'intérêt des enfants pris en charge.

L'al. 4 régit la communication dans les cas particuliers où l'autorité cantonale retire son autorisation à une structure de coordination ou interdit à un service d'intermédiation d'exercer son activité. Ces structures de coordination et services d'intermédiation exerçant en général dans plusieurs cantons, la communication aux autres autorités cantonales s'avère indispensable.

L'al. 5 impose à l'autorité qui a ordonné le placement d'aviser l'autorité cantonale compétente de toute menace ou de tout préjudice pour le bien de l'enfant qu'elle aura pu constater dans le cadre de ses activités de suivi et de surveillance de la prise en charge (cf. art. 3, al. 4). C'est le seul moyen de garantir que l'autorité de placement aura connaissance des insuffisances (cf. art. 65, al. 3, let. b) constatées par l'autorité cantonale dans l'exercice de son activité générale de surveillance mais aussi, à l'inverse, que l'autorité de surveillance aura connaissance des problèmes et insuffisances qui pourraient s'avérer importantes pour déterminer s'il convient d'assortir de conditions ou de charges l'autorisation accordée aux personnes s'occupant des enfants ou aux institutions, voire révoquer ladite autorisation. L'autorité cantonale est tenue de vérifier immédiatement les informations obtenues et d'adopter d'éventuelles mesures.

1.10 Chapitre 9 : Dispositions pénales

Art. 80

Cette disposition rend punissable non seulement quiconque prend en charge des enfants sans avoir l'autorisation requise, mais aussi quiconque prend en charge un nombre d'enfants plus élevé que celui qui figure dans l'autorisation. Dans ce dernier cas, l'autorisation ne couvrirait plus l'exercice de l'activité et cette situation serait assimilée à une prise en charge non autorisée. La disposition sanctionne également les services d'intermédiation soumis à déclaration qui exercent leur activité sans s'être déclarés.

1.11 Chapitre 10 : Dispositions finales

1.11.1 Section 1 : Exécution

Art. 81

A la différence du droit en vigueur (art. 3, al. 2, OPEE), la nOPEE prévoit une obligation pour les cantons d'édicter des dispositions complémentaires. C'est au droit cantonal qu'il revient de décider dans quelle mesure les dispositions que le canton a adoptées comme l'y habilite l'art. 3, al 1 OPEE (nouveau : art. 4, al. 4) doivent subsister.

L'al. 2 prévoit que le canton veille à ce que les personnes disposant d'une longue expérience de la prise en charge d'enfants aient la possibilité de suivre une formation en cours d'emploi si elles n'ont pas le niveau de qualifications requis par la nOPEE. L'objectif est d'éviter que le personnel d'encadrement qui a donné satisfaction jusque-là ne puisse plus exercer après l'entrée en vigueur de la nOPEE.

1.11.2 Section 2 : Abrogation du droit en vigueur

Art. 82

Pas de remarque particulière

1.11.3 Section 3 Dispositions transitoires

Art. 83 Demandes pendantes

Le nouveau droit est applicable aux demandes d'autorisation relatives à la prise en charge d'enfants par des parents de jour, des familles d'accueil ou des institutions en suspens lors de l'entrée en vigueur de la nOPEE. Ces demandes devront être transmises à la nouvelle autorité compétente.

Art. 84 Autorisations octroyées selon l'ancien droit

Les autorisations octroyées selon l'ancien droit conservent leur validité, mais elles doivent être renouvelées dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur de la nOPEE. On assure ainsi que toutes les familles d'accueil et les institutions assurant la prise en charge extrafamiliale d'enfants correspondent au nouveau droit après l'écoulement d'un délai de transition.

Art. 85 Prise en charge non soumise à autorisation selon l'ancien droit

Les formes de prise en charge dont il est prouvé, au moment de l'entrée en vigueur de la nOPEE, qu'elles existent depuis au moins un an et pour lesquelles ni l'ancienne OPEE ni le droit cantonal n'exige d'autorisation doivent déposer une demande d'autorisation auprès de l'autorité compétente dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la nOPEE. Les structures d'accueil peuvent poursuivre leur activité sans autorisation pendant 18 mois au plus après l'entrée en vigueur de la nOPEE. L'autorité compétente doit avoir statué sur la demande dans l'intervalle. Cette réglementation repose sur l'hypothèse que l'extension de l'obligation de détenir une autorisation entraînera une augmentation des demandes émanant de personnes et d'institutions qui s'occupent déjà d'enfants. Il peut s'ensuivre une surcharge temporaire des autorités et, par conséquent, le risque que les examens soient insuffisants. La réglementation entend contrer ce risque et éviter le glissement des formes de prise en charge existantes vers l'illégalité.

Sont concernés avant tout :

- Les parents de jour (le droit en vigueur oblige seulement ceux-ci à aviser qu'ils prennent en charge des enfants de moins de douze ans contre rémunération) qui prennent en charge contre rémunération des enfants de moins de seize ans pendant plus de dix

heures par semaine et plus de douze semaines par an (art. 2) et qui ne peuvent pas faire valoir de motif d'exemption au sens de l'art. 7.

- Les familles d'accueil qui prennent aujourd'hui en charge régulièrement pendant moins de trois mois des enfants d'âge scolaire ou de moins de 15 ans (sans devoir être titulaires d'une autorisation selon le droit actuel) qui seront soumises au régime de l'autorisation selon la nOPEE du fait qu'ils prennent ces enfants en charge pendant plus de quatre semaines d'affilée ou pendant plus de dix semaines par an, et ce plus de trois jours et nuits par semaine (art. 2) et qui ne peuvent pas faire valoir de motif d'exemption au sens de l'art. 7.
- Les familles d'accueil qui prennent en charge des enfants ayant dépassé l'âge scolaire ou de plus de 15 ans (sans devoir être titulaires d'une autorisation selon le droit actuel) qui seront également soumises au régime de l'autorisation, car la nOPEE ne prévoit plus de limite d'âge pour la prise en charge en continu, ce qui rend l'autorisation obligatoire en principe pour tous les enfants jusqu'à l'âge de 18 ans révolus. Ces familles d'accueil prennent les enfants en charge pendant plus de quatre semaines d'affilée ou pendant plus de dix semaines par an, et ce plus de trois jours et nuits par semaine (art. 2) et ne peuvent pas faire valoir de motif d'exemption au sens de l'art. 7.
- Les personnes qui prennent des enfants en charge sur ordre de l'autorité.

Pourraient aussi entrer en ligne de compte d'autres formes de prise en charge extrafamiliale d'enfants, aussi bien de jour que de manière continue, dans des familles comme dans des institutions.

Art. 86 Structures de coordination

L'autorisation octroyée aux structures de coordination leur confère des droits étendus. Il s'impose donc de les soumettre à un examen sérieux. Les structures de coordination qui peuvent prouver qu'elles ont débuté leur activité deux ans au moins avant l'entrée en vigueur de la nOPEE et qui répondent à ses exigences disposent de six mois pour déposer une demande d'autorisation à partir de la date d'entrée en vigueur. Elles peuvent continuer d'exercer leur activité sans autorisation pendant 18 mois au plus après l'entrée en vigueur de la nOPEE.

L'al. 2 prévoit qu'avant d'avoir obtenu leur autorisation, les structures de coordination peuvent faire des propositions d'octroi d'une autorisation à des parents de jour ou à une famille d'accueil, mais que l'autorité compétente ne peut pas approuver ces propositions en procédure sommaire. De même, les structures de coordination qui ont déposé une demande d'autorisation sur laquelle l'autorité compétente n'a pas encore statué ne peuvent être associées à la surveillance des parents de jour ou des familles d'accueil avec lesquels ils collaborent sur une base contractuelle.

1.11.4 Section 4 : Entrée en vigueur

Art. 87

Dans la mesure où la nOPEE se réfère au nouveau droit de la protection des adultes, il est prévu de faire entrer ces deux textes en vigueur conjointement le 1^{er} janvier 2013, ce qui permettra également de laisser suffisamment de temps aux cantons pour se préparer.