



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la justice OFJ
Domaine de direction Droit privé
Unité Droit civil et procédure civile

**Modification du code civil (entretien de l'enfant),
du code de procédure civile (art. 296a)
et de la loi fédérale en matière d'assistance (art. 7)**

**Rapport rendant compte
des résultats de la consultation**

Mars 2013

1 En général

La procédure de consultation relative à l'avant-projet de modification du Code civil (entretien de l'enfant), du code de procédure civile (art. 296a) et de la loi en matière d'assistance (art. 7) a été ouverte le 4 juillet et s'est terminée le 7 novembre 2012. Les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale ainsi que d'autres organisations intéressées ont été invitées à se prononcer.

Ont répondu tous les cantons, 6 partis politiques et 33 organisations. 21 prises de positions ont été envoyées par des organismes n'ayant pas été officiellement invités à la procédure de consultation. Au total, le présent rapport porte sur 86 prises de position

7 organisations ont renoncé à se prononcer¹.

2 Liste des organismes ayant participé à la consultation

Une liste correspondante figure en annexe.

3 Remarques générales sur l'avant-projet

3.1 Appréciation globale de la révision

De manière générale, la plupart des participants à la consultation saluent l'objectif de la révision qui consiste à renforcer le droit de l'enfant à son entretien et à assurer l'égalité de traitement des enfants de parents mariés et non mariés. Tous les cantons y souscrivent, à l'exception de TG. De même, tous les partis politiques ont exprimé leur adhésion de principe à ce projet (PDC, PEV, PLR, Les Verts, PS et UDC). La majorité des autres participants (49) s'y sont déclarés globalement favorables (alliance F, CROP, JDS, Donna2, FSP, GeCoBi, KBKS, COPMA, sec, RSDE, Pro Familia, FSA, USFP, USS, SGF, USAM, CSDE, ASPEA, CSIAS, FSPE, UVS, SVA, SVAM, ASCP, adf, ASM, TS, Uni GE, UniL, VeV, CP, DJZ, Dolfi, eifam, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, FER, FZ LU, FZ ZH, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, Hausheer/Spycher, IKAG, JuCH, KIFS, Reiser Anne, PS F, PEI).

Quelques participants ont cependant estimé que la situation actuelle n'appelait pas véritablement de mesures législatives (TG, UniL, Hausheer/Spycher). D'autres sont d'avis que le projet envoyé en consultation n'est pas suffisamment réfléchi et mûri (CROP, GeCoBi, IGM, mannschafft, VeV, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, Hausheer/Spycher, PEI).

3.2 Rejet de principe du projet soumis à consultation

Divers participants, pourtant convaincus de la nécessité de réviser le droit d'entretien de l'enfant, rejettent l'avant-projet (Donna2, GeCoBi, IGM, mannschafft, Movimento Papageno, KIFS, PEI). Leur opposition est diversement motivée:

- Pour certains (CROP, Donna2, GeCoBi, männer.ch, mannschafft, COFF, KIFS, Reiser Anne), c'est une refonte globale du droit de l'entretien de l'enfant après le divorce qui s'impose aujourd'hui; celle-ci devrait encourager les deux parents à retrouver rapidement leur indépendance financière après leur séparation.

¹ Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), economiesuisse, Conférence des autorités de surveillance de l'état civil, Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police, Union patronale suisse, Association suisse des aînés, Association suisse des officiers de l'état civil.

- D'autres reprochent au projet de cimenter un modèle familial anachronique et tourné vers le passé, spécialement pour ce qui est de la répartition des tâches familiales (CROP, GeCoBi, IGM, männer.ch, VeV, PEI), mais aussi de favoriser unilatéralement les mères (mannschafft, Movimento Papageno) ou d'être préjudiciable aux pères (CROP, GeCoBi, IGM, mannschafft, VeV, PEI). Movimento Papageno réclame dans ce contexte l'inscription dans la loi du principe de la garde partagée.
- Deux voix (CROP, männer.ch) déplorent que Conseil fédéral n'ait pas respecté le mandat qui lui a été confié par la motion 11.3316 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national «Faire de l'autorité parentale conjointe la règle et réviser les relations juridiques entre parents et enfants», puisque le projet présenté ne formule aucune proposition concrète pour favoriser un terrain d'entente entre les parents.
- La KIFS estime que le problème central de l'inégalité de traitement des parents n'est pas correctement traité et juge inacceptable la décision de ne pas partager le déficit.

3.3 Remarques générales quant à la démarche adoptée

Deux participants (RSDE, UniL) regrettent que les révisions du droit de la famille touchant à l'enfant² soient entreprises de manière fractionnée, au gré des interventions parlementaires, et dans une précipitation inutile. Ils déplorent l'absence d'une véritable coordination, s'agissant des modifications matérielles introduites ou de leur entrée en force.

D'autres (CROP, USFP, CSDE, SVAM, Uni GE, DJZ, COFF, FZ LU, FZ ZH, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, PS F) critiquent vivement le fait que l'on ne traite pas la révision de l'entretien de l'enfant en même temps que la révision de l'autorité parentale; le PS souhaite que les deux révisions entrent tout au moins en vigueur à la même date.

Enfin, quelques participants regrettent qu'aucune commission d'experts n'ait été associée à l'élaboration de l'avant-projet et demandent que l'on examine la possibilité de recourir à une telle instance pour la suite des travaux (COPMA, FER, UniL, Uni GE, Hausheer/Spycher). La CROP propose qu'un groupe composé de représentants des différents groupes d'intérêt, des cantons, des communes, de l'Office fédéral de la statistique, de spécialistes de l'aide sociale, de l'aide au recouvrement et de la fiscalité, ainsi que de psychologues et sociologues, travaille sur le projet.

3.4 Nécessité d'une révision plus étendue et propositions

De nombreux participants réclament une révision plus étendue et soumettent à cet effet plusieurs propositions:

- Quatre participants soulignent la nécessité d'entreprendre une révision plus poussée via une refonte complète du droit en matière de contributions d'entretien (GeCoBi, männer.ch, mannschafft, COFF).
- De nombreuses voix estiment que les mesures envisagées ne sont pas véritablement de nature à améliorer la situation financière précaire de nombreux enfants et que d'autres mesures s'imposent pour renforcer le droit de l'enfant à son entretien et lutter contre la pauvreté. On propose ici l'introduction d'une contribution d'entretien minimale (AG, BS, GR, NE, PDC, Les Verts, PS, alliance F, JDS, FSP, KBKS, sec, Pro Familia, USFP, USS, CSDE, ASPEA, CSIAS, FSPE, UVS, FFSM, adf, TS, Uni GE, FPS, eifam, CFQF, COFF, CFEJ, IKAG, KIFS, PS F). Le calcul de cette contribution devrait s'inspirer du montant maximal de la rente d'orphelin simple prévue par l'AVS/AI (GR, PDC, Les Verts, PS, USS,

² Droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, droit du nom, autorité parentale, droit de l'entretien, droit de l'adoption.

CSDE, CSIAS, FPS, CFQF, IKAG, PS F). Pour la CSIAS, si l'on veut accorder l'entretien minimal garanti non seulement aux familles indigentes après une séparation ou un divorce, mais à toutes les familles indigentes, indépendamment de l'état civil, il faudrait examiner la possibilité d'introduire des prestations complémentaires pour familles au niveau fédéral. Le PLR, en revanche, se félicite que l'avant-projet de loi ne prévoie pas de contribution d'entretien minimale.

- Quatorze participants (alliance F, JDS, Donna2, GeCoBi, IGM, sec, Pro Familia, SGF, FSFM, adf, CFQF, COFF, CFEJ, KIFS) critiquent l'absence de solution au problème essentiel des situations de déficit et regrettent que le projet n'introduise pas le partage du déficit pour satisfaire au principe d'égalité entre femmes et hommes inscrit dans la Constitution.
- Seize souhaitent que l'on intègre dans la révision la contribution d'entretien aux enfants majeurs (BS, SO, JDS, Donna2, mannschafft, IGM, USFP, CSDE, CSIAS, UVS, FSFM, Uni GE, eifam, COFF, CFEJ, Hausheer/Spycher).
- La FSP souhaite que l'on définisse la notion du « bien de l'enfant », afin de fournir à la pratique une ligne directrice dont tenir compte pour le bon développement de l'enfant. Deux participants (IGM, GeCoBi) jugent la notion du « bien de l'enfant » trop connotée et proposent de la remplacer par « développement de l'enfant » ou par la formule « pour favoriser le développement de l'enfant ».
- Certains participants (GR, alliance F, USFP, SGF, CSDE, CFQF, COFF, Hausheer/Spycher, VeV) souscrivent explicitement à la décision du Conseil fédéral de laisser aux parents le soin de régler entre eux la répartition des tâches, et de renoncer ainsi à définir un modèle de vie dans la loi. D'autres jugent au contraire que l'avant-projet cimente les rôles stéréotypés et s'y opposent en raison de l'inégalité de traitement entre mères et pères (CROP, Donna2, GeCoBi, IGM, männer.ch, mannschafft, Movimento Papageno, ASCP, VeV, PEI). CROP souhaite qu'on rompe avec le schéma de la mère éducatrice et du père nourricier. On suggère ici plusieurs modèles fondés sur le partage paritaire de la garde et de la responsabilité d'entretien, dans lesquels les parents devraient contribuer à parts égales à la sécurité matérielle et à l'éducation de l'enfant. L'objectif de la révision devrait consister à réglementer la répartition des tâches entre les deux parents de sorte qu'ils puissent assumer conjointement la garde et l'entretien de l'enfant (Donna2, GeCoBi, IGM, männer.ch, mannschafft). Globalement, il y aurait lieu de consacrer le principe de la garde partagée ou alternée. Si l'un des deux parents souhaite déléguer sa part de garde, il doit rester libre de le faire (CROP, Donna2, IGM, movimento papageno, PEI). Avec une solution de garde paritaire, les contributions d'entretien n'auraient plus de raison d'être (VeV). S'agissant de la répartition des tâches, il manque une disposition consacrant l'égalité des deux parents et préconisant un partage paritaire, à condition de ne pas compromettre l'intérêt de l'enfant (Dolfi). Lorsque les parents ne parviennent pas à s'entendre sur la garde de l'enfant, il y aurait lieu de prévoir une médiation obligatoire ordonnée par voie judiciaire (IGM).
- Quelques participants (CROP, IGM, USFP, CSDE, VeV) jugent utile d'inclure dans la révision les questions de fiscalité, en particulier les déductions pour enfants. Huit participants (FSP, Pro Familia, CP, CSIAS, FSPE, DJZ, VeV, Hausheer/Spycher) estiment que la révision devrait de même prendre en compte les questions relevant de la politique familiale, des prestations complémentaires, de l'harmonisation des avances alimentaires et de l'aide sociale. Quatre (PS, USFP, CSDE, FSFM) proposent un remaniement de l'AVS, en particulier dans le domaine des bonus pour tâches éducatives. L'association VeV juge nécessaire de réexaminer l'ensemble des dispositions du droit des assurances sociales.
- Le PS invite la Confédération à créer une base légale régissant le soutien financier à des organisations faïtières et des plateformes de coordination chargées de défendre les inté-

rêts de l'enfant au niveau national, notamment en favorisant les échanges intercantonaux, la formation continue et la mise en réseau au niveau international.

4 Appréciation générale des points de la révision

4.1 Contribution pour la prise en charge de l'enfant (art. 276 et 285 AP-CC)

4.1.1 Généralités

De manière générale, les participants ont bien accueilli la proposition selon laquelle la contribution d'entretien doit prendre en compte les coûts liés à la prise en charge de l'enfant par les parents et les tiers. Parmi les points positifs relevés figurent en particulier l'égalité de traitement, indépendante de l'état civil, des personnes élevant seules leurs enfants, ainsi que l'amélioration de la situation des personnes non mariées élevant seules leurs enfants (AG, AR, AI, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SZ, SO, TI, UR, ZG, ZH, PDC, PEV, Les Verts, PS, UDC, alliance F, JDS, sec, männer.ch, mannschafft, FSA, USFP, USS, CSDE, CSIAS, UVS, FSFM, ASCP, ASM, FSPE, TS, FPS, eifam, CFQF, COFF, CFEJ, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, JuCH, Reiser Anne). Parmi les partisans de la révision, AG fait remarquer qu'en l'absence d'une contribution d'entretien couvrant les besoins, le risque de pauvreté ira augmentant et la situation des enfants de divorcés se détériorera, alors que la charge pour le parent débiteur diminuera au détriment de la collectivité. BE, SO et TI estiment qu'on peut s'attendre à une hausse des dépenses des communes au titre des avances alimentaires ; SO imagine que cette hausse sera compensée par un recul d'ampleur à peu près équivalente des coûts de l'aide sociale destinée à soutenir les ménages monoparentaux et leurs enfants.

La CROP s'oppose à ce qu'un enfant puisse être seul créancier de contributions d'entretien qui sont dues aussi bien à lui qu'au parent gardien. Il s'agit d'une vision irréaliste, dans la mesure où l'enfant ne peut être responsable de la gestion de ces montants. Il faut au contraire faire correspondre le rôle de créancier à la responsabilité de la gestion du budget du ménage. Si l'on se réfère à l'enfant plutôt qu'au ménage, il pourra arriver que la somme des prestations versées à chaque enfant soit supérieure aux moyens dont le ménage aura effectivement besoin; le parent débiteur sera alors exagérément mis à contribution. Selon la CROP et Donna2, on ne saurait admettre d'un point de vue psychologique que l'enfant soit débiteur de la pension envers le parent qui s'occupe de lui, ce qui reviendrait à le payer pour sa prestation. Trois participants (mannschafft, Movimento Pagageno, PEI) estiment que la contribution pour la prise en charge de l'enfant favorisera en premier lieu les mères, lesquelles ne seront pas incitées à exercer une activité lucrative, même à temps partiel, le droit à une contribution découlant précisément de l'absence d'une activité lucrative propre. Pour la COPMA et UniL, l'article donnerait donc un faux signal, puisqu'il encouragerait le parent gardien à éviter dans la mesure du possible l'exercice d'une activité lucrative. Anne Reiser estime que cette logique amènera les parents à se disputer la garde de l'enfant pour obtenir dans tous les cas des contributions d'entretien. L'enfant, que l'on cherche précisément à préserver des conflits parentaux, deviendra donc de par la loi un objet de litige. Selon VeV, en cas de garde partagée, ces contributions n'auront de toute manière plus de raison d'être.

4.1.2 Critères de calcul

De nombreux participants (AG, BE, BS, GR, LU, SO, VD, ZG, ZH, UDC, alliance F, Donna2, JDS, GeCoBi, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, mannschafft, FSA, CSIAS, USFP, SVA, FSFM, ASM, SVV, Uni GE, VeV, eifam, COFF, CFEJ, Hausheer/Spycher, IKAG, KIFS, PEI) estiment qu'à défaut de directives ou de barèmes contraignants, il incombe à la Confédération de fixer les critères de calcul de la contribution et que ce calcul ne doit pas être l'affaire des tribunaux. C'est au législateur qu'il appartient de définir les modalités de calcul. Pour ZH, on risque sinon d'aggraver une situation d'ores et déjà intenable qui veut que le calcul et

l'ampleur des pensions alimentaires diffèrent d'un tribunal ou d'une autorité à l'autre, autrement dit selon le lieu de domicile de l'enfant. Pour remédier à cette situation arbitraire, il conviendrait de préciser les critères de calcul déterminants dans le Code civil ou dans une ordonnance fédérale complémentaire. Pour SO, le changement de système placera les tribunaux face à de nombreuses difficultés, étant donné qu'ils ne pourront plus appliquer les méthodes de calcul utilisées jusqu'ici et qu'il faudra développer de nouvelles formules et de nouveaux barèmes. De l'avis de SO et SZ, il faut s'attendre de surcroît à une avalanche de demandes d'adaptation des pensions alimentaires et à un supplément de travail pour les autorités, puisque le changement de système pourra justifier une modification des contributions d'entretien.

BE et VD reconnaissent toutefois que la fixation concrète de la contribution pour la prise en charge de l'enfant par les parents n'est pas une mince affaire. BE s'interroge : faut-il la fixer au cas par cas en fonction de la perte de gain du parent ou au contraire sur la base d'un montant moyen ? Et comment procéder lorsque le parent renonce à un salaire très élevé pour s'occuper de l'enfant ? Pour certains participants, il y a risque de confondre les montants destinés à couvrir les besoins de l'enfant avec la contribution pour sa prise en charge et d'utiliser des ressources en tant que contribution plutôt qu'en tant que provisions pour l'enfant, d'où la nécessité, de toujours faire figurer séparément la contribution pour la prise en charge de l'enfant. Le canton de ZH s'interroge sur la marche à suivre lorsque des parents non mariés se partagent la garde de leur enfant et travaillent à un même taux d'occupation, mais qu'il existe des écarts notables entre leurs revenus respectifs.

4.1.3 Durée

Deux organisations (IGM, mannschafft), se référant au droit allemand, demandent de limiter à trois ans la durée de la contribution pour la prise en charge de l'enfant par un parent. Pour männer.ch, une fois que l'enfant a atteint sa troisième année, on pourrait raisonnablement admettre une prise en charge extrafamiliale, dont les coûts seraient à diviser entre les deux parents. L'UDC préconise une contribution d'entretien uniforme jusqu'à six ans révolus qui ne tiendrait pas compte des frais de tiers, mais considérerait exclusivement la prise en charge par les parents dans le souci de ne pas favoriser l'accueil extrafamilial. Donna2 et mannschafft se prononcent en général pour une durée nettement plus courte qu'aujourd'hui. La formule du Tribunal fédéral, selon laquelle on ne peut exiger du parent gardien qu'il exerce une activité à plein temps avant que le plus jeune des enfants ait atteint ses 16 ans, ni une activité à temps partiel avant que le plus jeune des enfants ait 10 ans, n'est plus défendable. A l'opposé, le RSDE ne veut pas de durée limitée à trois ans et rappelle que la contribution d'entretien est due jusqu'à ce que le plus jeune enfant a atteint sa 16^e année. Sans quoi les personnes élevant seules leurs enfants et dépendantes de l'aide sociale seront contraintes d'exercer une activité lucrative, avec à la clé une fragilisation du cadre de prise en charge de l'enfant. Pour trois participants (USFP, CSDE, FSFM), l'enfant doit avoir la possibilité d'intenter une action alimentaire et de réclamer l'entretien rétroactivement pour les cinq années précédant le dépôt de la plainte. Cette possibilité renforcerait son droit à une contribution d'entretien. L'ASM estime en revanche, qu'il n'y a pas de raison de prescrire aux parents le temps pendant lequel ils peuvent s'occuper personnellement de leurs enfants.

4.2 Priorité de la contribution d'entretien due à l'enfant mineur

La majorité des participants approuvent la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard d'un enfant mineur par rapport à un enfant majeur (AG, BE, BL, FR, GE, JU, LU, NE, OW, SH, SO, SZ, TI, VD, VS, ZG, ZH, PDC, PEV, PLR, Les Verts, PS, UDC, alliance F, JDS, FSP, männer.ch, mannschafft, RSDE, Pro Familia, USFP, CSDE, ASPEA, CSIAS, FSPE, UVS, SVA, FSFM, TS, Uni GE, UniL, CP, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, JuCH, KIFS, FZ ZH, PEI); Donna2

se déclare favorable à l'approche, tandis que la COPMA y souscrit comme simple règle générale. D'autres s'y opposent (BS, CROP, FSA, ASM, Geiser/Sutter-Somm/Schwander); Hausheer/Spycher estime en outre que le juge doit pouvoir disposer d'une certaine latitude en la matière (les positions sont exposées en détail plus loin sous art. 276a AP-CC, paragraphe 5.7).

4.3 Unification de la pratique de l'aide au recouvrement

La plupart des participants à la consultation se déclarent favorables à une unification des prestations de l'aide au recouvrement via une ordonnance fédérale (AG, AR, BE, BL, BS, FR, NE, SG, SH, SO, SZ, TI, VD, ZH, PDC, PEV, Les Verts, PS, alliance F, CROP, JDS, Donna2, FSP, IGM, männer.ch, RSDE, ProFamilia, USFP, CSDE, ASPEA, CSIAS, FSPE, UVS, FSFM, ASCP, ASM, TS, Uni GE, VeV, Dolfi, eifam, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, FZ ZH, IKAG, KIFS, Geiser/Sutter-Somm/Schwander). GR s'inquiète toutefois de ce que l'on délègue cette compétence au seul Conseil fédéral, et propose de définir dans la loi les axes des prestations qui engagent les cantons et les communes. La COPMA et SVA demandent que l'on associe à la préparation de l'ordonnance des spécialistes du droit relatif à l'entretien et à l'aide au recouvrement, AR, SG, TI et ZH que l'on prenne en compte les intérêts et demandes des cantons. BE et SVA suggèrent que l'ordonnance définisse les exigences auxquelles les services en question devront satisfaire à l'avenir. La COPMA, SVA et UniL estiment que les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant ne sont pas appropriées et ne disposent pas des connaissances nécessaires.

La proposition se heurte aussi à des oppositions de principe (GE, LU, NW, TG, PLR, UDC, USAM, CP, FER, PEI). GE fait notamment remarquer que chaque dossier est un cas particulier et qu'il est inutile d'arrêter un catalogue de prestations.

4.4 Situations de déficit

4.4.1 Partage du déficit

Trois participants (BE, männer.ch, UniL) ont réservé un bon accueil à la solution proposée, d'autres (AR, GR, OW, SO, SZ, TG, TI, FSA, UVS, ASM) la considèrent comme la meilleure solution dans les circonstances données, mais déplorent l'absence d'un partage du déficit. Hausheer/Spycher estiment que la solution n'est pas entièrement satisfaisante et invitent le législateur à poursuivre dans ses efforts en matière de coordination.

Beaucoup de participants regrettent que le Conseil fédéral ait abandonné l'option d'un partage du déficit, dont ils souhaitent inscrire le principe dans la loi (AG, BL, BS, GE, GR, NE, ZG, ZH, PDC, PS, AllianceF, JDS, GeCoBi, Pro Familia, USFP, SGF, USS, CSIAS, FSPE, SVA, ASCP, FSFM, adf, TS, DJZ, FPS, eifam, CFQF, CFEJ, FZ LU, FZ ZH, IKAG, JuCH, KIFS, PS F, Uni GE); BL voudrait au moins qu'il soit examiné plus avant en tant que variante.

La CSIAS invite instamment le législateur à examiner des propositions alternatives pour la mise en place du partage du déficit. Trois participants (FPS, eifam, CFQF) font remarquer que le Tribunal fédéral a déjà pointé les défauts de l'obligation unilatérale de supporter le déficit. Avec la solution proposée dans l'avant-projet, un des deux parents – le plus souvent la femme – devrait assumer, en plus des soins et de l'éducation de l'enfant, la responsabilité financière de son entretien. Cette option ne serait pas conforme à l'axe principal de la révision, qui est le bien de l'enfant. La non-résolution du problème du déficit est qualifiée de déni de justice.

FZ LU estime que l'instauration du partage du déficit accroîtrait la pression sur les cantons pour qu'ils adaptent leurs réglementations relatives à l'aide sociale. Trois participants (JU, CP,

FER) souscrivent à l'introduction d'un partage du déficit assortie d'une coordination simultanée de l'aide sociale.

4.4.2 Intangibilité du minimum vital du parent débiteur

Beaucoup de participants remettent en question l'intangibilité du minimum vital du parent débiteur ou s'y opposent carrément (AG, BL, BS, GE, GR, JU, NE, ZH, alliance F, JDS, RSDE, Pro Familia, CSDE, FSPE, TS, Uni GE, DJZ, FPS, eifam, CFQF, COFF, CFEJ, FZ LU, FZ ZH, PS F). Pour le PDC, le maintien de ce principe fait clairement obstacle à l'objectif d'un renforcement du droit d'entretien de l'enfant, dont les besoins sont prioritaires et doivent être assurés au mieux sur le plan légal. Par ailleurs, l'intangibilité en question créerait une situation d'inégalité incompatible avec le principe qui veut que les deux parents soient conjointement responsables de l'entretien de leur enfant, y compris après une séparation ou un divorce.

La CFQF déplore que la contribution d'entretien pour l'enfant se mesure à la capacité économique du débiteur, contrairement à la pratique en vigueur pour les autres types de dettes, où la préservation du minimum vital relevant du droit des poursuites intervient à l'étape de l'exécution seulement. La commission comprend mal pourquoi le débiteur de contributions d'entretien serait mieux protégé que la personne qui tombe dans les dettes pour avoir vécu au-dessus de ses moyens ou avoir causé des dommages. Pour JDS et la CFQF, la protection du minimum d'existence relève du droit d'exécution et non pas du droit matériel et reste assurée via l'exécution. Selon KBKS et la CSIAS, ce ne serait donc pas l'autorité chargée de déterminer la contribution d'entretien qui devrait fixer le minimum vital du débiteur. Comme pour toute autre dette, le minimum d'existence doit être pris en compte au moment de la poursuite.

D'autres participants saluent explicitement la décision de ne pas entamer le minimum vital du débiteur des contributions d'entretien (Geiser/Sutter-Somm/Schwander), même si rien ne s'y opposerait sous l'angle du droit civil (COPMA). Au demeurant, il peut arriver, selon BE, CROP et männer.ch, que le budget du parent gardien, calculé selon les directives de l'aide sociale, soit plus élevé que celui du parent astreint au versement d'une contribution, celui-ci étant calculé en fonction du minimum vital défini par le droit des poursuites. Mannschafft relève que dans la plupart des cas, le père qui paie une pension ne disposerait en conséquence que du minimum vital reconnu par le droit des poursuites, alors que la mère toucherait le montant minimum de l'aide sociale, à quoi s'ajouterait la contribution due à l'enfant.

4.4.3 Compétences et harmonisation de l'aide sociale et de l'avance sur aliments

Le PS relève qu'en l'absence d'une coordination efficace entre le droit d'entretien de l'enfant régi par le code civil, d'une part, et le soutien financier assuré par les collectivités publiques sous forme d'avances alimentaires ou d'aide sociale, d'autre part, il ne sera pas possible de remédier à la précarité financière des ménages monoparentaux. Dès lors, il importe de reconsidérer dans le détail la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons telle qu'elle est définie dans la Constitution fédérale. Le PS propose ici d'examiner la possibilité de partir d'une compétence fédérale non écrite. Dix participants (alliance F, JDS, sec, RSDE, adf, FPS, eifam, CFQF, COFF, FZ ZH) sont d'avis que la Confédération dispose d'une compétence transversale pour garantir l'égalité des droits consacrée à l'art. 8, al. 2 de la Constitution fédérale et la protection de l'enfant et des jeunes inscrite à son art. 11. De ces deux dispositions, il doit être possible, et il est même impératif, de conclure à une obligation du législateur fédéral de régler la question de la répartition du déficit et, surtout, de renoncer à l'attribution unilatérale. Les participants renvoient aussi à l'art. 16 CEDAW³ et à la CDE. Trois participants (FSFM, DJZ, FZ LU) souhaitent voir reconnaître à la Confédération des compétences dans le domaine de l'aide sociale. D'autres (SO, CP, FER), au contraire,

³ Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW; RS 0.108).

s'accommodent de l'absence de compétences fédérales en la matière et jugent la solution du Conseil fédéral applicable. Le PDC et Pro Familia invitent néanmoins le DFJP à préparer une modification de la Constitution, ou tout au moins à proposer des solutions (GL).

Cinq participants (COFF, CFQF, FSP, ASPEA, adf) déplorent ou jugent même inadmissible que le législateur n'ait pas entrepris une révision plus globale incluant l'harmonisation de l'aide sociale et des avances sur pensions alimentaires. Neuf (AR, GR, NE, NW, SG, USFP, CSDE, FSPE, CFQF) estiment que l'inscription d'une contribution minimale et du partage du déficit dans le droit de l'entretien pourrait encourager et accélérer les efforts engagés pour harmoniser les avances alimentaires et l'aide sociale à l'échelon fédéral; ils estiment indispensable de procéder à une harmonisation des avances. Pour JU, celle-ci pourrait se réaliser à la rigueur via un concordat cantonal, mais la COPMA ne donne pas cher de cette solution et demande à la Confédération d'agir par la voie législative. ZH renvoie ici à l'initiative cantonale déjà déposée.

4.4.4 Nouvelles propositions pour régler les situations de déficit

Plusieurs propositions ont été avancées pour régler les cas de déficit:

- Onze participants (BS, PS, alliance F, KBKS, JDS, CSDE, FPS, eifam, CFQF, FZ LU, IKAG) préconisent une modification ou une clarification de l'art. 93 LP⁴. Pour protéger le parent débiteur dont l'insolvabilité durable est établie contre les poursuites répétées, il faudrait procéder parallèlement à une révision de la LP. La CSIAS propose de maintenir le traitement privilégié de l'obligation d'entretien et du créancier de contributions d'entretien. La Confédération disposerait ici de compétences évidentes.
- La CSIAS propose une loi fédérale-cadre sur l'aide sociale pour améliorer la situation juridique du créancier de contributions d'entretien. La FSA préconise des prétentions récursoires des collectivités publiques pour les prestations d'aide sociale versées, y compris envers le conjoint débiteur de l'entretien et ses proches.
- La CSIAS se déclare prête à examiner les conséquences et à discuter la possibilité d'une prise en compte de l'obligation d'entretien dans l'aide sociale. Cette option est approuvée par d'autres participants (ASPEA, CFQF, FSP).
- Même sans délégation de compétence à la Confédération, l'introduction d'une contribution d'entretien minimale (voir plus haut paragraphe 3.4) pourrait influencer et accélérer l'adaptation du système d'avances sur pensions alimentaires, selon l'USFP et la FSFM. Pour la CSIAS, il importe que le montant de la contribution d'entretien convenable fixé dans le titre d'entretien soit aussi valable pour les avances alimentaires.
- Le RSDE demande qu'on complète l'avant-projet d'une disposition prévoyant que le déficit, qui correspond à la différence entre les ressources disponibles et le montant total des besoins d'entretien, soit réparti de manière appropriée entre les deux parents. Une solution pourrait consister ici à ce que le montant que l'aide sociale accordé au parent débiteur soit directement versé à un tiers qualifié, sur le compte de l'enfant par exemple, comme le prévoit le droit des assurances sociales (art. 20 LPGA⁵).
- Pour la FSA, il y aurait lieu de prévoir des prétentions récursoires des collectivités publiques, jusqu'à hauteur de la moitié du déficit constaté par le juge du parent créancier, à l'endroit de l'ex-conjoint débiteur si sa situation économique s'améliore et, le cas échéant, à l'endroit de ses proches de condition aisée.

⁴ Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1).

⁵ Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS. 830.1).

4.5 Abrogation de l'obligation d'assistance des parents proches

La proposition de suppression partielle de l'obligation d'assistance en cas de nécessité est jugée admissible, voire expressément saluée par 9 cantons, 3 partis et 22 organisations (AR, BL, GE, SO, SZ, OW, TI, VD, VS, PDC, PEV, PS, JDS, Donna2, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, FSP, IGM, männer.ch, Pro Familia, USFP, CSDE, ASPEA, CSIAS, SVA, FSFM, VeV, Uni GE, DJZ, FZ ZH, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, Hausheer/Spycher). BL fait savoir qu'il prévoit lui aussi d'abroger l'obligation d'assistance aux proches dans le domaine de l'aide sociale. Pro Familia demande que l'on reconsidère l'institution de l'assistance aux parents proches, qui peut nuire aux relations familiales, tandis que la CSIAS et IGM vont jusqu'à exiger son abolition.

De l'autre côté, 5 cantons et 15 organisations jugent cette abolition d'un œil critique ou s'y opposent directement (BS, BE, JU, NE, ZH, CROP, JDS, COPMA, FSA, CSIAS, UVS, ASCP, UniL, CP, IKAG, JuCH, KIFS, ASM), arguant surtout du fait que cette mesure ne pèse pas très lourd, mais aussi qu'elle est à l'origine de nouvelles inégalités de traitement et pose des difficultés de délimitation (BS, COPMA, ASCP, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, FZ ZH). Pour la COPMA, UniL et l'ASM, elle risque, en présence de proches aisés, d'éroder les valeurs de solidarité au détriment de la collectivité. Männer.ch propose de la supprimer en cas de refus ou de limitation du droit de visite.

5 Remarques concernant les dispositions de l'avant-projet du code civil.

5.1 Art. 125, al. 2, chiffre 6 (Entretien après le divorce. Conditions)

L'abrogation de cette disposition est soutenue par 9 participants (JU, NE, SH, SO, UR, männer.ch, Pro Familia, ASM, CFEJ), alors que 20 autres s'y opposent catégoriquement (SG, VD, alliance F, JDS, Donna2, mannschafft, CSDE, ASCP, SVA, UVS, TS, FPS, COFF, CFQF, IKAG, KIFS, Reiser Anne, Hausheer/Spycher, Geiser/Sutter-Somm/Schwander) ou expriment de sérieux doutes à son égard (Uni GE). Selon la COPMA et l'ASCP, il va de soi qu'il ne faut pas supporter deux fois les coûts correspondants et que ceux-ci sont à supprimer du côté de la contribution d'entretien pour l'enfant si une contribution d'entretien est versée au parent divorcé. Trois participants (BS, ZH, ProFamilia) préconisent une adaptation de la disposition.

L'abolition de l'article en question a donné lieu aux critiques suivantes:

- Pour huit participants (BS, ZH, JDS, CSDE, TS, FPS, CFQF, COFF), la loi ou le rapport explicatif ne concrétisent pas le calcul de la contribution pour la prise en charge de l'enfant, pas plus qu'ils ne précisent la durée de cette contribution. L'obligation d'entretien ne serait probablement reconnue qu'en présence d'enfants en bas âge et pour une courte durée, avec pour conséquence une détérioration par rapport à la situation qui prévaut sur ce point aujourd'hui après le divorce, d'où la nécessité d'examiner la question. SVA craint notamment qu'une jurisprudence se développe comme en Allemagne en ce qui concerne l'ampleur et la durée de la contribution d'entretien au conjoint divorcé, ce qui ne correspondrait toutefois pas à l'intention du législateur.
- Selon männer.ch, le versement d'une pension alimentaire au parent divorcé devrait être limité à trois ans, à moins que des circonstances extraordinaires attestées ne justifient une prolongation de ce délai. L'association préconise l'arrêt immédiat du paiement à l'ex-conjoint si ce dernier induit chez l'enfant un syndrome d'aliénation parentale, refuse le droit de visite ou se rend coupable d'une infraction similaire. Männer.ch propose le remboursement des contributions touchées en cas de non-respect de la solidarité entre ex-conjoints. La CROP veut voir limiter la durée de la contribution d'entretien.

- Pour douze participants (BS, ZH, JDS, CSDE, UVS, TS, UniL, FPS, COFF, CFQF, FZ LU, IKAG), la suppression de l'obligation d'entretien serait défavorable au parent gardien, dès lors qu'il n'est pas encore établi si la contribution au parent divorcé sera compensée en étant intégrée dans la contribution d'entretien de l'enfant en tant que contribution pour sa prise en charge. La capacité de travail ou l'employabilité du parent qui s'est principalement occupé des enfants peut être considérablement restreinte selon le nombre d'années pendant lesquels les conjoints se sont partagés les rôles, selon que la personne a été limitée dans l'exercice de sa profession ou a renoncé à une carrière. Il importe donc de continuer à en tenir compte dans le calcul de l'entretien après le divorce. A la différence du concubinage, le mariage est une communauté de vie plus étendue, si bien qu'il importe, en cas de divorce, de considérer les conséquences économiques à long terme. En supprimant la contribution d'entretien au conjoint divorcé, on oublie qu'on ne pourra jamais compenser toutes les conséquences économiques pour le parent gardien. Pour Geiser/Sutter-Somm/Schwander, il est impossible de compenser, via la contribution due à l'enfant, le droit à l'entretien que la législation actuelle reconnaît au conjoint pendant le mariage ou lors d'un divorce.
- Selon Hausheer/Spycher, pour éviter de défavoriser le conjoint qui divorce après de longues années d'union conjugale pendant lesquelles il n'a pas ou que peu exercé d'activité lucrative, il faudrait que les deux composantes « contribution d'entretien au conjoint divorcé » et « contribution d'entretien pour la prise en charge de l'enfant » se complètent de sorte à correspondre à ce qui est versé aujourd'hui au seul titre de la contribution d'entretien au conjoint divorcé. Or, l'avant-projet n'apporte aucune réponse à ce problème de coordination essentiel.
- Pour la COPMA et Geiser/Sutter-Somm/Schwander, les obstacles à l'exercice d'une activité professionnelle pendant le mariage doivent être supportés après le divorce par les deux conjoints au nom du principe de solidarité. Quant aux risques liés au marché de l'emploi, ils doivent être assumés, en tant que risques généraux, par chacun des conjoints après le divorce. Dès lors qu'en cas de divorce, les coûts de la prise en charge de l'enfant ne sont plus répartis entre les parents, mais entre chaque parent et l'enfant, le parent gardien serait traité comme s'il exerçait une activité lucrative. Le risque de perte de ce revenu serait alors supporté par lui seul en tant que risque lié au marché de l'emploi.
- Pour SH, l'avant-projet ne supprime pas entièrement l'inégalité de traitement entre les couples mariés et non mariés. Dans le domaine de l'assurance-chômage en effet, les personnes mariées ne doivent pas justifier d'une période de cotisation et peuvent donc toucher immédiatement les prestations de l'assurance. Les personnes non mariées ne peuvent pas faire valoir cette exemption.
- IKAG relève que l'avant-projet vise l'égalité de traitement de tous les enfants, indépendamment de l'état civil de leurs parents. Or, il y aurait ici impossibilité de mettre sur un pied d'égalité les concubins séparés et les conjoints divorcés pour ce qui est des effets de la séparation, car cela supposerait, dans le cas d'une autorité parentale conjointe, que l'on prévoie le partage de la prévoyance professionnelle et de l'AVS indépendamment de l'état civil.
- L'abrogation de la disposition pertinente exige de reconsidérer entièrement l'art. 125 CC dans sa conception (VeV, SVA) ou tout au moins le chiffre 7 (Donna2).
- Pour l'ASCP, il y a confusion entre le droit à l'entretien de l'enfant et le droit du parent divorcé. La compensation des charges liées à la prise en charge des enfants doit revenir au parent gardien et non pas à l'enfant, car à défaut on instaurera une dépendance financière du parent à l'égard de son enfant. Pour Geiser/Sutter-Somm/Schwander, si l'enfant entretient de bonnes relations avec l'autre parent et souhaite vivre avec lui, il pourrait en résulter des pressions et tensions considérables. Par ailleurs, la dépendance à l'égard de la du-

- rée de la prise en charge effective affaiblirait sensiblement la position du conjoint créancier d'une contribution d'entretien après le divorce.
- JuCH propose de prévoir dans la loi un ajustement du montant de la pension alimentaire due au parent divorcé si la prise en charge l'enfant venait à s'alourdir par suite d'une grave maladie ou d'un handicap de l'enfant, cette situation n'étant pas envisagée par l'art. 129 CC.

5.2 Art. 131 (Exécution. Aide au recouvrement)

La majorité des participants à la consultation accueillent favorablement l'introduction de cette disposition (cf. ch. 4.3 et les remarques qui y sont faites, en particulier concernant les offices).

Le fait que la prestation d'assistance profite aussi bien aux enfants qu'aux époux, séparés ou non, est néanmoins critiqué; pour FR, il est difficile, à la lecture de cette disposition qui manque à son avis de clarté, de savoir si seuls les enfants seront à l'avenir en situation d'accéder à l'aide au recouvrement, ce qui ne peut être l'intention du législateur. GR reproche également au projet le fait que seul l'entretien de l'enfant nécessite réellement une révision. Les règles concernant le recouvrement et l'avance sur contributions d'entretien dans le domaine du divorce et de la séparation ne sont pas concernées et n'ont pas besoin d'adaptation. GR estime que les modifications ne devraient porter que sur l'entretien de l'enfant et rejette par conséquent la disposition proposée. A titre de rectification, l'association VeV suggère de parler d'autorité de protection des parents au lieu d'autorité de protection de l'enfant.

5.3 Art. 131a (Exécution. Avances)

Plusieurs participants approuvent également cette nouvelle disposition (FR, NE, VD, ZH, Pro Familia, Dolfi, ASCP).

Plusieurs ambiguïtés sont toutefois signalées. BE et le SVA relèvent que la formulation de cet article diffère légèrement du droit en vigueur sans réelle intention de changement de sens, et estiment qu'il serait judicieux d'utiliser partout la même formulation. Pour le SVA, la disposition pourrait aussi laisser croire qu'il s'agit d'imposer une avance sur contribution d'entretien pour les adultes, raison pour laquelle la formulation en vigueur jusqu'ici doit être conservée. Dans ce cas, l'article serait approuvé par la COPMA mais rejeté par SZ. NE souligne que le projet ne règle que les avances sur contributions d'entretien dans le cadre du droit du divorce, alors qu'il n'y a aucun article correspondant à l'art. 131a, al. 2, AP-CC dans le droit de la filiation. Pour ce canton, les deux parties du code civil devraient être harmonisées.

Une douzaine de participants (GR, JDS, USFP, CSDE, FSFM, VeV, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, IKAG, KIFS) reprochent au texte de conférer à la Confédération une compétence réglementaire dans le domaine de l'avance sur contributions d'entretien et estiment que la solution est dès lors insatisfaisante (cf. ch. 4.4). Pour eux, l'avance sur contributions d'entretien devrait intervenir indépendamment du fait que le débiteur ne veuille ou ne puisse s'acquitter de son obligation d'entretien. Travail.Suisse estime que la rente d'orphelin AVS devrait être mentionnée dans cet article en tant que contribution d'entretien minimale.

5.4 Art. 176, al. 1 (uniquement dans le texte français) et ch. 1 (organisation de la vie séparée)

Cette modification est bien accueillie. Pour une quinzaine de participants (BE, BS, FR, GE, JU, PLR, JDS, CSDE, SVA, ASCP, TS, FPS, CFQF, COFF), elle est nécessaire pour assurer l'exercice des différents droits, ainsi que pour coordonner l'aide au recouvrement et la distribution d'avances sur contributions d'entretien.

Pro Familia propose de fixer en premier lieu le montant qu'un époux doit à chaque enfant et en second lieu seulement celui qui est dû à l'autre époux. Pour le PEV, la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant doit également figurer dans cet article.

Selon l'association VeV, si le mode de garde convenu par les parents est à l'origine de la limitation de l'activité lucrative de l'un des conjoints, cela doit être indiqué, et l'article doit être complété comme suit : « ...qu'un époux doit verser à l'autre, à titre personnel ou pour la prise en charge des enfants, ainsi qu'à chaque enfant. ». Pour Donna2, la formulation selon laquelle un époux doit quelque chose à l'autre et à l'enfant est choquante. Elle contredit le principe de la garde partagée. Quelques réponses suggèrent d'opter pour la formulation « à chaque enfant *mineur* », comme à l'al. 3 du même article (COPMA, Geiser/Sutter-Somm/Schwander).

Sur le principe, le parallélisme avec l'art. 125 CC devrait être respecté en ce qui concerne la coordination entre la contribution pour la prise en charge de l'enfant par un parent et la contribution destinée à l'entretien du conjoint (Hausheer/Spycher).

5.5 Art. 176a (Exécution. Aide au recouvrement et avances)

La création du nouvel article est majoritairement bien accueillie (GE, VD, JDS, COPMA, CSDE, SVA, ASCP, TS, Uni GE, Dolfi, FPS, CFQF, COFF, Geiser/Sutter-Somm/Schwander). Pour BE, elle comble enfin une lacune de la loi. GR propose de compléter le texte comme suit : « Les dispositions relatives à l'aide au recouvrement et aux avances sur contributions d'entretien en cas de divorce *et en ce qui concerne l'obligation d'entretien des parents s'appliquent par analogie* ».

5.6 Art. 276, titre marginal et al. 2 (En général. Objet et étendue)

Plusieurs participants à la consultation jugent cette innovation globalement positive (GE, VD, UDC, JDS, sec, CSDE, TS, FPS, CFQF, COFF). Elle est toutefois rejetée par d'autres (ZH, SVA, Geiser/Sutter-Somm/Schwander; voir aussi les explications dans la partie générale consacrées à la contribution pour la prise en charge de l'enfant par un parent, ch. 4.1).

La proposition suscite en particulier les critiques suivantes :

- BS et ZH jugent inutile l'ajout « aussi longtemps que le bien de l'enfant le commande ». Le principe du bien de l'enfant veut que les soins et l'éducation soient dus en tout temps à chaque enfant, dans une mesure appropriée. Cette modification donne l'impression d'une limitation, comme si un enfant, suivant son âge, pouvait ne plus avoir besoin d'entretien sous forme de soins et d'éducation. Selon l'ASM, la durée pourrait faire l'objet d'interprétations politico-juridiques en raison de la formulation choisie. Pour Hausheer/Spycher, cette limitation devrait être supprimée: la limitation de la durée vaut finalement pour toute forme d'entretien et ne devrait pas être mentionnée unilatéralement, dans la mesure où cette manière de faire est contraire au système et induit des conclusions erronées. Le PLR et Donna2 estiment que la tournure choisie devrait être harmonisée avec celle de l'art. 277, al. 2, CC (obligation d'entretien jusqu'à la majorité de l'enfant). BE craint que la question de la durée nécessaire ou judicieuse de l'entretien par les soins et l'éducation ne soit porteuse d'un important potentiel conflictuel.
- Pour GeCoBi et mannschafft, la contribution d'entretien de l'enfant est associée à la garde de l'enfant, sans que cette notion de garde ne soit définie précisément. Avec la révision de l'autorité parentale, l'autorité parentale conjointe va devenir la règle, et il est possible qu'il n'y ait pas de répartition claire des tâches entre prise en charge et prestations pécuniaires. L'avant-projet repose sur un modèle traditionnel dépassé en matière de répartition des rôles. L'obligation d'entretien et de prise en charge doit être dissociée de la question de la garde de l'enfant.

- Uni GE juge la formulation trop vague. Il y a aussi des coûts réguliers qui n'ont rien à voir avec la garde de l'enfant, comme les frais d'écolage ou les primes d'assurance-maladie. En cas de garde partagée, les questions d'entretien doivent donc quand même être réglées. Pour Geiser/Sutter-Somm/Schwander, les parents qui assurent la garde de l'enfant devraient aussi être soumis à l'obligation d'entretien. Sur ce point, le texte de loi proposé ne concorde pas avec les modifications prévues dans le droit relatif à l'autorité parentale.
- Plusieurs participants (COPMA, ASCP, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, Hausheer/Spycher) suggèrent une nouvelle formulation de cette disposition combinant les différents types d'entretien (les soins, l'éducation *et* les prestations pécuniaires). Cela permettrait soit de préciser que dans certaines circonstances, un parent peut et doit apporter sa contribution aussi bien sous forme de soins et d'éducation que sous forme de prestations en argent, soit d'énoncer que le parent qui s'occupe de l'enfant doit également supporter des coûts. Pour Geiser/Sutter-Somm/Schwander, cette formulation n'indique toutefois pas que les soins et l'éducation peuvent aussi très bien être assurés par des tiers.
- Hausheer/Spycher suggèrent que la contribution pour la prise en charge de l'enfant soit mentionnée à l'alinéa 1, et non à l'alinéa 2.

5.7 Art. 276a (Priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant mineur)

L'introduction de la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant mineur est généralement bien accueillie (cf. ch. 4.2). Pour certains, l'intérêt de cette disposition dans la pratique ne doit toutefois pas être surestimé. Les sommes que la personne encaisse pour elle-même et pour l'enfant mineur au titre de contribution d'entretien se mélangeront de toute façon et le titre sous lequel elle les recevra ne changera évidemment rien à la somme totale. Ce système a toutefois des conséquences sur l'avance sur contributions d'entretien, puisque ce dispositif ne concerne que les contributions d'entretien pour enfants. L'UDC attire l'attention sur le fait que les communes risquent de devoir faire face à des coûts accrus, puisque les contributions d'entretien pour enfants auront tendance à augmenter. Pour BE, les effets positifs pour l'enfant seront limités, d'un point de vue purement financier, étant donné que l'avance sur contributions d'entretien est soumise à un plafond. NE indique que dans certains cantons, cette disposition a pour conséquence qu'en cas de déficit, justement, le conjoint pourra être privé de contribution d'entretien et que celle-ci ne pourra donc pas non plus être avancée. SO précise en revanche qu'en l'absence d'avance sur contribution d'entretien du conjoint, la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant mineur constitue une amélioration.

Plusieurs éléments sont relevés :

- Geiser/Sutter-Somm/Schwander et la COPMA estiment que tout en constituant la règle à suivre, la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant mineur ne doit absolument pas être imposée, étant donné que la pratique peut amener des cas où une exception se justifie, à l'instar de la garantie de l'entretien de conjoints séparés handicapés ou des cas de déficit.
- La CFEJ estime qu'il faudrait préciser les conséquences de cette disposition sur l'obligation d'entretien à l'égard de jeunes de plus de 18 ans encore en formation. Pour cinq participants (COPMA, BL, BS, JU, Geiser/Sutter-Somm/Schwander), la formulation choisie aboutit au final à la perte de la priorité par l'enfant majeur, ce qui, par rapport à des enfants encore mineurs, peut conduire à un résultat indésirable. Selon la COFF, la CFQF et les FPS, la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant mineur peut péjorer la situation des créanciers alimentaires majeurs et les obliger à recourir davantage à l'aide sociale. Pour la CSIAS et l'ASM, la priorité devrait être étendue aux enfants majeurs en cours de formation. Si tel n'est pas le cas, l'UVS craint que pour la personne majeure, la première démarche de sa majorité consiste à solliciter des prestations d'aide sociale, ce qui n'est pas souhaitable. La CROP craint que cette disposition n'amène de nouvelles iné-

galités, par exemple entre les enfants d'un premier lit et ceux d'un second mariage, en particulier lorsque les plus âgés sont déjà majeurs tout en étant encore dépendants financièrement.

- GE estime que le parent qui sollicite la contribution d'entretien ne devrait pas être trop pénalisé. Le PS relève que si le partage du déficit n'est pas prévu, cela pourrait constituer une charge supplémentaire pour le parent qui a la garde, le plus souvent la mère.
- Le fait que le droit à l'entretien après le divorce puisse être contourné par la procréation d'autres enfants « privilégiés » suscite des critiques. Pour le SVA, la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant mineur pourrait aussi avoir des conséquences choquantes, puisque les familles vivent aujourd'hui encore très souvent selon le modèle du chef de famille chargé de l'éducation des enfants et du conjoint sans activité lucrative ou avec un emploi à temps partiel.
- Toujours pour le SVA, la teneur de cet article devrait être harmonisée avec le droit de la protection de l'enfant et de l'adulte entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013 et devrait par conséquent utiliser le terme allemand de « minderjährig » en lieu et place de celui de « unmündig » (tous deux traduits par « mineur » en français).

5.8 Art. 285 (Etendue de la contribution d'entretien. Contribution des père et mère)

Plusieurs participants (BL, FR, SH, TI, VD, PDC, PLR, COPMA, SVA, CP) saluent cette modification, tout en estimant que la loi devrait également prévoir des critères concrets d'évaluation de la contribution pour la prise en charge de l'enfant, car rien ne précise comment chiffrer cette prise en charge (BE, ZH, CSIAS, UniL; voir aussi les explications dans la partie générale consacrée à la contribution d'entretien, ch. 4.1).

Autres remarques concernant cet article :

- L'alinéa 2 est généralement bien accueilli (TS); pour certains, au-delà des coûts, il convient néanmoins de tenir compte des dépenses. Pour GR, cela permet de veiller à ce que tant les coûts directs que les coûts indirects (dépenses en rapport avec les soins et la prise en charge, et impossibilité d'exercer une activité lucrative durant la période considérée) soient effectivement couverts. A des fins de clarification, deux réponses suggèrent de tenir compte des frais « nécessaires » de prise en charge (COPMA, Geiser/Sutter-Somm/Schwander).
- Le fait de ne pas garantir au moins la couverture du minimum vital de l'enfant en cas de déficit est jugé problématique. Trois participants (JDS, BS, FZ ZH) considèrent qu'il faudrait mettre fin à la situation où seule la capacité financière du débiteur est déterminante. Pro Familia mentionne l'introduction d'une contribution d'entretien minimale (voir ch. 3.4) et souhaite que le Conseil fédéral fixe le montant de cette contribution par voie d'ordonnance.
- Certains estiment qu'il serait logique de mentionner les coûts de prise en charge à l'art. 276, al. 1, CC. Pour Hausheer/Spycher, il faut également préciser dans quelle mesure la prise en charge par des tiers ou par des parents diffère et surtout de quelle manière convertir la prise en charge en argent.
- L'UVS demande que la contribution pour la prise en charge de l'enfant figure à part.
- Pour Geiser/Sutter-Somm/Schwander, il faudrait préciser si le revenu provenant des contributions d'entretien pour enfant peut être saisi lorsque le parent qui s'occupe de l'enfant vit relativement bien grâce à ces contributions et qu'il est mis aux poursuites.

5.9 Art. 285a (Etendue de la contribution d'entretien. Autres contributions destinées à l'entretien de l'enfant)

Quelques participants à la consultation font bon accueil à cette reformulation (SH, VD, JDS, COPMA, CSDE, ASM, TS), tandis que d'autres la désapprouvent (Donna2, CSIAS). BE et ZH soulignent les difficultés occasionnées par les dispositions du droit en vigueur reprises dans le nouveau droit. Certains tribunaux continuent de fixer des contributions d'entretien incluant les allocations pour enfants et les allocations familiales, ce qui est une source de querelles inutiles en cas de transfert du droit aux allocations. Pour BE et le SVA, l'expression « sauf décision contraire du juge » doit donc être supprimée sans être remplacée, alors que l'ASPC demande son maintien.

Selon ZH, dans le cas de rentes de prévoyance professionnelle, le fait que celles-ci soient destinées à l'entretien de l'enfant est souvent contesté. Le problème se pose lorsque la contribution d'entretien est inférieure à la rente. Il manque également un titre d'entretien, en cas de diminution légale de la contribution. ZH demande par conséquent que les rentes destinées à l'enfant ne soient pas versées en sus de la contribution d'entretien, mais qu'elles reviennent par principe à l'enfant. L'ASCP estime qu'elles devraient remplacer la contribution d'entretien ou tout au moins être déduites de celle-ci. Pour le SVA, les montants en question devraient être versés « intégralement » à l'enfant. Selon cette organisation, il serait par ailleurs judicieux d'ajouter une phrase indiquant qu'en cas de mauvaise utilisation de la contribution, l'enfant peut exiger celle-ci directement auprès de l'office d'allocation. L'association VeV estime qu'il faudrait tenir compte du partage de la garde (différents lieux de résidence et différents coûts d'infrastructure).

IKAG, KIFS proposent d'ajouter une précision concernant la prévoyance professionnelle : tant que des contributions d'entretien sont dues à l'enfant, tout retrait anticipé du capital de prévoyance devrait être soumis à l'accord de l'enfant. Hausheer/Spycher relèvent l'absence d'harmonisation avec l'art. 8 LAFam⁶.

5.10 Art. 286a (Amélioration exceptionnelle de la situation en cas de contribution insuffisante)

Cette disposition est saluée par treize participants (BL, TI, VD, VS, PLR, PS, alliance F, USFP, FSFM, FSPE, TS, VeV, ASCP). Pour le PDC, s'il s'agit de renforcer le droit de l'enfant à son entretien et d'établir sur ce point la responsabilité à parts égales des deux parents, il serait tout à fait logique d'envisager une restitution des prestations dues à l'enfant par le parent soumis à l'obligation d'entretien.

Un certain nombre de participants (BE, BL, NE, SG, SH, CSDE, CSIAS, SVA, ASM, FPS, CFQF, COFF, CFEJ) estiment que cette disposition ne peut avoir qu'un impact marginal, car de tels cas sont rares. SO, SZ et ZG estiment néanmoins qu'elle implique une charge supplémentaire considérable, dans la mesure où l'entretien convenable doit encore être défini. Pour ZG, le fait qu'il n'existe aucun barème ou directive contraignante sur la base de laquelle déterminer le coût d'entretien des enfants (en particulier la prise en charge et la participation aux frais de logement) est problématique et appelle la suppression de la disposition. ZH estime de son côté qu'il faut absolument préciser comment définir l'entretien convenable afin d'éviter tout arbitraire.

⁶ La loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam, RS 836.2).

Cette disposition est mal accueillie par certains (FZ ZH, PEI). Les points suivants font en outre l'objet de critiques:

- JU, GE et ZH constatent pour leur part que l'expression « s'est améliorée de manière exceptionnelle » n'est pas assez précise, ZH proposant en particulier « wesentliche Verbesserung ». Pour IKAG et KIFS, cette amélioration devrait en outre être durable. Le PEV estime que l'enfant devrait pouvoir faire valoir ce droit non seulement en cas d'amélioration exceptionnelle, mais aussi dans la plupart des cas où la situation financière du débiteur s'améliore. Dans l'intérêt de l'enfant, ZH préconise de placer relativement bas le seuil à partir duquel l'amélioration est considérée comme exceptionnelle. A l'inverse, la CSDE estime que la condition de l'amélioration exceptionnelle est justifiée, puisqu'il s'agit de verser un montant à titre exclusivement rétroactif.
- La période de cinq ans est trop longue pour GE, alors que pour ZH, toute limitation paraît contestable du point de vue de l'enfant.
- LU souligne que la mise en œuvre pose problème. Pour JU, il convient de préciser si le droit naît au moment où la situation du débiteur s'améliore ou au moment où l'enfant en est informé. Pour UniL, l'enfant devrait avoir une année pour faire valoir son droit. Pour le SVA, la période doit être mieux définie (par exemple « les cinq années *précédant l'amélioration* »). Certains estiment que l'entretien de l'enfant peut faire immédiatement l'objet d'un ajustement à la hausse, que ce soit rétroactivement pour une année (LU) ou pour l'avenir (ZG), lorsque la situation financière du parent débiteur s'est améliorée (LU, ZG). Pour AG et la CFEJ, l'enfant doit être informé de ce droit de manière automatique et non uniquement s'il en fait la demande. FR souligne le fait que le texte ne dit pas qui peut faire valoir le droit et si seule peut être exigée la partie des dépenses qui n'est pas assurée par le parent qui a la garde de l'enfant. NE fait remarquer que si deux services publics ont fourni des prestations (avance sur contributions et aide matérielle), la disposition ne précise pas lequel peut faire valoir la prétention.
- Pour BS, il peut arriver que l'entretien convenable n'ait pas été assuré, sans qu'aucune prestation n'ait pour autant été fournie par la collectivité publique. Cela peut être le cas si l'entretien convenable de l'enfant est supérieur au minimum vital applicable en matière d'aide sociale ou si la capacité contributive du parent gardien s'est améliorée. On pourrait alors envisager d'octroyer au parent gardien qui a assumé l'entretien convenable de l'enfant un droit au remboursement. Sinon, étant donné que l'entretien est dû à l'enfant, cette disposition a pour résultat discutable que l'enfant peut bénéficier de prestations dépassant ses besoins. Pour l'éviter, il serait judicieux de prévoir un droit (civil) au remboursement des prestations d'aide sociale pour l'enfant, que la collectivité publique pourrait faire valoir à l'égard des deux parents (chacun pour moitié, non solidairement). Il s'agirait à cette fin d'établir le montant qui fait défaut pour assurer l'entretien convenable de l'enfant. Globalement, les participants constatent que le parent gardien qui a assumé l'entretien de l'enfant devrait lui aussi pouvoir faire valoir un droit au remboursement (ZH, COPMA, ASM, UniL, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, IKAG, KIFS).
- La CROP estime que cette règle doit aussi s'appliquer lorsque la situation matérielle du parent qui s'occupe principalement de l'enfant s'améliore.
- Pour GeCoBi, il ne devrait pas y avoir de devoir de remboursement unilatéral du parent débiteur de l'entretien de l'enfant. L'association IGM est d'avis qu'il ne devrait être possible d'exiger le remboursement que si les deux parents peuvent verser le même montant.
- Pro Familia et DJZ soulignent que l'enfant a besoin de ces montants durant son enfance et que ce n'est pas à lui d'en demander le versement ultérieurement. De plus, ce rôle qui lui est dévolu peut mettre en péril sa relation avec le parent débiteur.
- L'UVS relève que suite à un changement de domicile et en raison de l'organisation communale ou régionale de l'aide sociale, les informations relatives à l'encaissement des contributions d'entretien pourraient se perdre.

- La CROP et la CSIAS soulignent qu'il faut éviter de mettre en concurrence les droits passés et futurs.
- Pour Hausheer/Spycher, il conviendrait d'adapter la terminologie à l'art. 129, al. 3, CC et de préciser la différence entre la formulation choisie dans ce projet (« ausserordentliche Verbesserung ») et celle de l'article actuel (« erheblich »).

5.11 Art. 290 (Exécution. Aide au recouvrement)

Plusieurs participants donnent un avis positif sur cette modification (AR, BL, VD, CROP, CSIAS, FSPE, ASCP, Dolfi, Hausheer/Spycher), tout en précisant que les règles de l'aide au recouvrement doivent s'appliquer indépendamment de l'état civil des parents (VeV; voir aussi ch. 4.3). La compétence réglementaire du Conseil fédéral est également bien reçue (Uni GE, Geiser/Sutter-Somm/Schwander).

Pour certains (GR, USFP, FSFM), les principes relatifs aux prestations imposées aux cantons et aux communes doivent être énoncés dans la loi elle-même. Si l'option de l'ordonnance est maintenue, les cantons devraient alors impérativement être entendus. L'avance sur contributions d'entretien pour enfants peut elle aussi être réglementée de manière contraignante par la Confédération via le droit fédéral, en vertu d'accords internationaux. La Confédération dispose d'une compétence en la matière. Reste à voir si la disposition peut être modifiée dans ce sens (voir aussi ch. 4.4.3).

La nouvelle formulation permet à l'enfant de solliciter gratuitement une aide au recouvrement. S'il paraît délicat à certains participants d'étendre cette aide gratuite au recouvrement au droit à l'entretien de personnes majeures (COPMA, Geiser/Sutter-Somm/Schwander), d'autres réservent un bon accueil à cette possibilité (ASM, UniL).

5.12 Art. 295, al. 1, ch. 2 (Droits de la mère non mariée)

Cette modification suscite l'approbation chez les uns (VD, JDS, Donna2, CSDE, TS, VeV, COFF, CFEJ) et la contestation chez les autres (BS, GR, ZH, COPMA, Pro Familia, UVS, ASCP, Uni GE, UniL, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, Hausheer/Spycher).

Pour l'ASCP, l'actuelle disposition doit être maintenue sans changement, car il s'agit du droit de la mère en sa qualité d'accouchée. GR, COPMA, UniL, Geiser/Sutter-Somm/Schwander relèvent que la mère est empêchée de travailler en raison de l'accouchement et non de la prise en charge de l'enfant. C'est également important si l'enfant décède, s'il doit séjourner durablement à l'hôpital ou si les conditions liées à l'octroi de prestations d'assurance ne sont pas remplies, raisons pour lesquelles la disposition actuelle ne doit pas être supprimée. GR note qu'avec la nouvelle réglementation, si les parents ne sont pas mariés, la mère n'aura plus droit à l'indemnisation de ses frais d'entretien durant la période où elle est empêchée de travailler en vertu de la loi sur le travail. En cas d'acceptation du nouvel art. 285 AP-CC, la disposition relative aux huit semaines après la naissance sera obsolète. Pour quatre intervenants (GR, ZH, USFP, FSFM), la disposition actuelle peut encore revêtir de l'importance pour les mères sans activité lucrative. Celles-ci doivent être protégées et rien ne justifie que cette protection soit limitée à la période précédant la naissance. Pour des raisons pratiques, l'ASCP propose que le curateur au sens de l'art. 308, al. 2, CC soit également habilité à faire valoir le droit à la créance alimentaire de la mère. Pour Pro Familia, si l'obligation d'assistance des parents proches est supprimée, il faut également faire disparaître la possibilité d'une demande d'indemnisation aux héritiers.

5.13 Art. 329, al. 1^{bis} (Obligation d'assistance des parents proches. Demande du droit)

Pour un aperçu de l'appréciation générale de cet article, se reporter au ch. 4.5, première partie.

Pour certains, il convient d'évaluer soigneusement s'il est justifié de priver le parent créancier dans le besoin de l'assistance de ses proches, lorsqu'il a des enfants à charge. Selon BS et ZH, il n'est en particulier pas certain qu'une telle assistance ne soit pas possible sur la base d'une demande directe de l'enfant. Pour BS, une exclusion illimitée ne serait pas adéquate. L'obligation d'assistance doit pouvoir être réactivée au plus tard au moment où une prise en charge par un tiers devient possible et où le parent gardien peut reprendre une activité lucrative. Pour BE, les conséquences de la suppression de l'obligation d'assistance des parents proches devraient peut-être être examinées pour toutes les parties concernées. NE souligne que l'aide sociale perd ainsi une source de revenu. Quatre participants (BS, ZH, COPMA, ASCP) relèvent les problèmes de délimitation qui pourraient se poser si des difficultés économiques précédaient la naissance. Pour Geiser/Sutter-Somm/Schwander, une solution appropriée consisterait à renoncer à la priorité de l'obligation d'entretien à l'égard de l'enfant, ce qui atténuerait la problématique de l'assistance par les proches. ZH estime que cette disposition n'apporte pas d'amélioration durable en cas de déficit, car si sa situation économique s'améliore, le parent qui a la garde exclusive de l'enfant doit rembourser l'aide sociale reçue pour couvrir le déficit.

Pour Uni GE, si le partage du déficit était introduit, cette disposition n'aurait pas de raison d'être. Par ailleurs, la formulation est jugée trop restrictive et donne la fausse impression que son application dépend du fait que la personne à l'origine de la demande a effectivement réduit son activité professionnelle pour prendre en charge ses enfants (Hausheer/Spycher). Par souci d'égalité avec les personnes non mariées, les situations évoquées ne devraient pas se limiter à la séparation et au divorce (ZH, Hausheer/Spycher).

6. Remarques relatives à la révision du Code de procédure civile (art. 296a AP CPC)

6.1 Remarques générales

La plupart des participants à la consultation approuvent ce nouvel article (BS, BE, FR, GE, GR, JU, NE, SH, UR, VD, VS, ZH, PS, alliance F, JDS, FSP, COPMA, RSDE, Pro Familia, FSA, USFP, CSDE, ASPEA, CSIAS, FSPE, UVS, SVA, FSFM, ASCP, adf, ASM, TS, UniL, VeV, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, Hausheer/Spycher, IKAG, JuCH, KIFS). Ceux qui s'y opposent sont rares (ZG, CROP, Donna2).

Plusieurs remarques ont été formulées:

- Pour Donna2, si les parents supportaient de manière paritaire l'entretien de l'enfant ou s'ils participaient davantage à sa prise en charge, cette disposition serait inutile.
- La CSIAS estime que pour éliminer les écarts importants entre les cantons dans leurs pratiques relatives à la définition de l'entretien convenable, il faudrait fixer des critères contraignants. La rente simple d'orphelin maximale de l'AVS et de l'AI pourrait servir de valeur de référence pour l'entretien convenable. Il faudrait en outre s'assurer que le titre d'entretien mentionne un montant qui soit utilisable pour l'avance sur contributions d'entretien.
- GE est d'avis qu'il faudrait aussi imposer une adaptation à l'âge de l'enfant.
- Pour Hausheer/Spycher, les besoins de chaque parent et de chaque enfant devraient être établis.

- La CROP estime que l'expression « convenable » est trop vague et que les écarts entre les différents tribunaux, même au sein d'un seul et même canton, sont trop importants. De plus, en Suisse, les coûts varient d'une région à l'autre, raison pour laquelle la situation des ménages devrait systématiquement faire l'objet d'un examen.
- Pro Familia considère que la hiérarchie de cet article doit être repensée. Il devrait commencer par évoquer l'entretien convenable de l'enfant, puis dans un deuxième temps seulement, mentionner le revenu et les besoins des parents. En cas de déficit, l'aide sociale ne devrait intervenir qu'à titre subsidiaire.
- Pour Geiser/Sutter-Somm/Schwander, à la lettre c, il faudrait préciser *si* les ressources sont insuffisantes pour assurer l'entretien convenable de l'enfant *et, le cas échéant*, quel montant fait défaut.

6.2 Propositions d'ajouts

Plusieurs ajouts sont proposés:

- Pour le SVA, les dispositions de l'art. 296a AP-CPC devraient également être reprises à l'art. 282, al. 2, CPC ou être harmonisées avec ce dernier. Hausheer/Spycher estiment qu'avec le texte tel qu'il est proposé, nous nous retrouverions avec deux dispositions en partie divergentes applicables aux montants des contributions d'entretien des enfants à définir dans le cadre de la procédure de divorce (art. 282 et art. 296a CPC). Il faudrait donc examiner si ce doublon ne pourrait pas être évité par un meilleur placement de la disposition.
- Pour certains, l'art. 296a CPC ne doit pas dépendre de l'art. 286a CC (JDS, USFP, CSDE, FSFM, CFQF, CFEJ).
- Une quinzaine de réponses précisent qu'une disposition équivalente devrait être ajoutée au code civil pour les cas de séparation extrajudiciaire ou plus généralement lors de situations hors procédure civile (BS, BE, ZH, JDS, USFP, CSDE, SVA, FSFM, ASCP, ASM, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, Hausheer/Spycher, IKAG, KIFS). Le cas échéant, cette disposition serait intégrée à la législation en tant qu'art. 287a CC (COPMA, RSDE), et reprendrait les règles de l'art. 296a CPC pour la procédure devant l'autorité de protection de l'enfant (UniL).
- Pour le RSDE, tous les titres d'entretien potentiels (jugements, contrats d'entretien) doivent par principe inclure un calcul concret des besoins effectifs des enfants en matière d'entretien, et ce point doit être réglé dans le droit matériel du code civil. D'aucuns (ZH, ASCP, ASM, IKAG, KIFS) estiment que les conventions alimentaires des personnes non mariées doivent être approuvées par l'autorité de protection de l'enfant. Dans ce domaine, la procédure n'est pas obligatoirement régie par le code de procédure civile et peut aussi relever de la compétence des cantons. Une réglementation analogue devrait donc être prévue pour les contrats d'entretien. A ce propos, le SVA renvoie à d'autres dispositions susceptibles d'être appliquées aux contrats d'entretien extrajudiciaires, notamment l'art. 285a AP-CC ou l'art. 285, al. 3, AP-CC (versement d'avance). De même, selon l'ASCP, certains critères d'évaluation mentionnés à l'art. 285 AP CC devraient s'appliquer par analogie aux contrats d'entretien.
- Pour certains (JDS, USFP, CSDE, FSFM, IKAG, KIFS), une représentation de l'enfant (art. 299 et 300 CPC) devrait être envisageable lorsque les parents n'arrivent pas à se mettre d'accord sur une contribution d'entretien. Elle serait aussi chargée de présenter des requêtes pour le compte l'enfant et, le cas échéant, d'interjeter un recours en son nom. Cette possibilité renforcerait la position de l'enfant et son droit à l'entretien.
- Une réponse (Couple+) relève en outre que la protection prévue précédemment à l'art. 139, al. 3, aCC pour les conseillers conjugaux ou familiaux et consistant pour eux à ne pas pouvoir intervenir en qualité de témoins, ni être appelés à fournir des renseignements, n'a pas été reprise dans la nouvelle version du CPC, alors que les médiateurs sont

mentionnés. Il conviendrait donc d'intégrer les conseillers conjugaux ou familiaux au catalogue de l'art. 166 CPC.

7. Remarques relatives à la révision de la loi fédérale en matière d'assistance (art. 7 AP-LAS)

7.1 Remarques générales

Malgré la charge administrative supplémentaire attendue, sept cantons, trois partis et vingt-quatre organisations approuvent la proposition d'un domicile d'assistance indépendant pour les enfants mineurs (BE, BL, GE, GR, SG, SZ, UR, PDC, PLR, PS, JDS, FSP, IGM, COPMA, RSDE, Pro Familia, USFP, CSDE, FSPE, SVA, FSFM, ASCP, ASPEA, TS, UniL, VeV, DJZ, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, Geiser/Sutter-Somm/Schwander, IKAG, KIFS). De l'avis du SVA, cet article reformulé créerait des structures claires et mettrait un terme à des compensations rétroactives parfois douloureuses. La charge supplémentaire pourrait être importante dans un premier temps, mais elle se justifie tout à fait compte tenu de la simplification significative qu'elle devrait amener par la suite.

Dix-sept cantons et huit organisations se prononcent en revanche contre la nouvelle formulation (AG, AR, BS, GE, NE, JU, LU, NE, NW, SH, SO, TI, TG, VD, VS, ZG, ZH, CROP, GeCoBi, männer.ch, CSIAS, UVS, ASM, Uni GE, CP).

Les points suivants suscitent en particulier la critique:

- Certains jugent la modification inefficace et souhaitent sa suppression. Pour la CSIAS et l'UVS, la loi fédérale en matière d'assistance (LAS) se contente de régler les compétences des cantons et ne peut par conséquent pas empiéter sur le droit matériel de l'aide sociale.
- Onze cantons et deux organisations déplorent la surcharge administrative et financière que représente un dossier d'aide sociale indépendant pour les enfants (AG, BS, GR, JU, LU, NW, TI, VS, VD, ZH, ZG, CSIAS, UVS).
- Plusieurs participants nient toute compétence réglementaire directe de la Confédération (SO, ZG, PS, JDS, GeCoBi, CSIAS, UVS, CP, DJZ). De plus, un domicile d'assistance indépendant ne justifie pas impérativement la constitution d'une unité d'assistance indépendante. Pour la CSIAS et l'UVS, le législateur fédéral ne peut pas influencer les réglementations cantonales portant sur l'obligation de rembourser. ASM doute que cette disposition soit en mesure de faire naître une obligation pour les autorités sociales, GeCoBi considère que son assise juridique est insuffisante.
- Le point le plus critiqué est la renonciation au principe de l'unité d'assistance constituée par le ménage et la possible inégalité de traitement qui pourrait en résulter pour des enfants issus de situations familiales différentes, selon l'état civil de leurs parents, notamment en cas de garde partagée alternée par des parents séparés, ainsi que pour des enfants sous autorité parentale exclusive, notamment vis-à-vis d'autres enfants au sein du même ménage (BE, BL, BS, FR, GE, TG, VS, ZH, PS, CROP, COPMA, CSIAS, SVA, ASCP, COFF). Plusieurs participants soumettent en outre des propositions d'adaptation, de modification et de reformulation (TG, COPMA, USFP, CSDE, CSIAS, FSFM, ASCP, UniL, Geiser/Sutter-Somm/Schwander).
- Pour certains (COPMA, UniL, SVA, ASCP), l'alinéa 2 est trop sommaire et ne couvre en particulier pas les cas de garde partagée. Le domicile d'assistance devant être défini, l'ajout « chez qui il vit en permanence ou la plupart du temps » devrait déjà permettre de clarifier les choses dans de nombreux cas.
- Pour le SVA, le terme allemand de « minderjährig » devrait être utilisé à l'alinéa 1, conformément à la nouvelle terminologie.

- De nombreux participants estiment qu'il est important que l'exclusion du devoir de remboursement des prestations d'aide sociale soit garantie pour l'enfant (BS, GR, ZH, PDC, JDS, FSP, männer.ch, RSDE, Pro Familia, USFP, CSDE, ASPEA, FSPE, FSFM, Uni GE, DJZ, FPS, CFQF, COFF, CFEJ, IKAG, KIFS), la CSIAS relevant ici encore que la compétence fédérale est limitée à une loi-cadre fédérale en matière d'aide sociale.

7.2 Propositions d'ajouts

Six participants estiment qu'il faut également adapter l'art. 32 LAS (FR, NE, JDS, SVA, UniL, Geiser/Sutter-Somm/Schwander), sous peine de voir les deux articles se contredire (JDS, Geiser/Sutter-Somm/Schwander).

Trois participants (USFP, CSDE, FSFM) proposent qu'on définisse à l'art. 2, al. 2, LAS, le besoin comme suit: « Une personne est dans le besoin lorsqu'elle ne peut subvenir à son entretien ni à celui de ses enfants mineurs d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens ».

8. Conséquences pour la Confédération et les cantons

Neuf cantons (AR, BE, BL, FR, GL, NE, SH, SZ, ZG) déplorent qu'il n'y ait pas d'estimation détaillée de l'impact financier du projet sur les cantons, les communes et les services sociaux et exigent que l'on remédie à cette lacune. AR et BE relèvent qu'il faut en particulier s'attendre à des coûts supplémentaires dans les domaines de l'avance sur contributions d'entretien, de l'aide au recouvrement et de l'aide sociale. BL estime qu'une comparaison des coûts par modèle (modèle AP-CC, modèle partage du déficit, modèle rente pour enfant) serait souhaitable, tout au moins à l'exemple de certains cantons ou de certaines communes. Aucune prise de position explicite n'a été enregistrée concernant les conséquences potentielles sur la Confédération et sur l'économie.

9. Publicité

En vertu de l'art. 9 de la loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (LCo, RS 172.061), le dossier soumis à consultation, les avis exprimés, après expiration du délai de consultation, et le rapport rendant compte des résultats de la consultation, après que le Conseil fédéral en a pris acte, sont accessibles au public. Les avis exprimés peuvent être consultés dans leur intégralité auprès de l'Office fédéral de la justice.

Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu
Elenco dei partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

PDC	Christlichdemokratische Volkspartei Parti démocrate-chrétien Partito Popolare Democratico
PEV	Evangelische Volkspartei Parti Evangélique Partito Evangelico Partida Evangelica
PRD	Freisinnig-Demokratische Partei.Die Liberalen Parti radical-démocratique.Les Libéraux-Radicaux Partito liberale-radicale.I Liberali

Les Verts	Grüne / Les Verts / I Verdi
PS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti socialiste suisse Partito Socialista Svizzero
UDC	Schweizerische Volkspartei Union démocratique du centre Unione Democratica di Centro

Interessierte Organisationen / Organisations intéressées / Organizzazioni interessate

alliance F	Bund Schweizerischer Frauenorganisationen Alliance des société féminines suisses Alleanza delle società femminili svizzere
CROP	Coordination romande des organisations paternelles
DJS/JDS/GDS	Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz Juristes Démocrates de Suisse Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri Giuristas e Giurists Democratics Svizzers
Donna2	
FSP	Föderation der Schweizer Psychologen und Psychologinnen Fédération Suisse des Psychologues Federazione Svizzera delle Psicologhe e degli Psicologi
GeCoBi	Schweizerische Vereinigung für gemeinsame Elternschaft Association suisse pour la coparentabilité Associazione svizzera per la bigenitorialità
IGM	Interessengemeinschaft geschiedener und getrennt lebender Männer
KBKS	Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse Conferenza degli ufficiali di esecuzione e fallimenti della Svizzera Conferenza dals funcziunaris da scussiun e falliment da la Svizra
KOKES/COPMA	Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et des adultes Conferenza dei cantoni per la protezione dei minori e degli adulti
KV/sec	Kaufmännischer Verband Schweiz
männer.ch	Dachverband der Schweizer Männer- und Väterorganisationen
mannschafft	mannschafft bei trennung und scheidung
Movimento Papageno	
NKS/RSDE	Netzwerk Kinderrechte Schweiz Réseau suisse des droits de l'enfant Rete svizzera diritti del bambino Child Rights Network Switzerland

Pro Familia	Dachverband der Familienorganisationen in der Schweiz Association faitière des organisations familiales de Suisse Associazione dirigente delle organizzazioni di famiglie in Svizzera
SAV/FSA	Schweizerischer Anwaltsverband Fédération Suisse des Avocats Federazione Svizzera degli Avvocati Swiss Bar Association
SBLV/USFP/USDCR	Schweiz. Bäuerinnen- und Landfrauenverband Union suisse des paysannes et des femmes rurales Unione svizzera delle donne contadine e rurale Uniun da la puras svizras
SGB/USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
SGF	Schweizerische Gemeinnützige Frauen
SGV/USAM	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri
SKG	Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten Conférence Suisse des Délégués à l'Egalité entre Femmes et Hommes Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini
SKJP/ASPEA/ASPEE	Schweizerische Vereinigung für Kinder- und Jugendpsychologie Association Suisse de Psychologie de l'Enfance et de l'Adolescence Associazione Svizzera di Psicologia dell'Età Evolutiva
SKOS/CSIAS/COSAS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe Conférence Suisse des institutions d'action sociale Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale Conferenza svizra da l'agid sozial
SKS/FSPE	Stiftung Kinderschutz Schweiz Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia
SSV	Schweizerischer Städteverband Union des ville suisses Unione delle città svizzere
SVA	Schweizerischer Verband für Alimentenfachleute
SVAMV/FSFM	Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter Fédération suisse des familles monoparentales Federazione svizzera delle famiglie monoparentali
SVBB/ASCP/ASCP	Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständigen und Berufsbeistände Association suisse des curatrices et curateurs professionnels Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali
svf/adf	Schweizerischer Verband für Frauenrechte Association suisse pour les droits de la femme

SVR/ASM	Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire Associazione svizzera dei magistrati Associaziun svizra dals derschaders
TS	Travail.Suisse
Uni GE	Université de Genève, Faculté de droit
Unil	Université de Lausanne, Faculté de droit
VeV	Verantwortungsvoll erziehende Väter und Mütter

Nicht offizielle Vernehmlassungsteilnehmer und -teilnehmerinnen / Participants non officiels / Partecipanti non consultati ufficialmente

Couple+	Fédération Romande et tessinoise des services deconsultation conjugale
CP	Centre patronal
DJZ	Demokratische Juristinnen und Juristen Zürich
Dolfi	Claudia Dolfi
EFS/FPS	Evangelische Frauen Schweiz Femmes Protestantes en Suisse
eifam	Alleinerziehende Region Basel
EKF/CFQF	Eidgenössische Kommission für Frauenfragen
EKFF/COFF	Eidgenössische Kommission für Familienfragen
EKKJ/CFEJ	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FZ LU	Frauenzentrale Luzern
FZ ZH	Zürcher Frauenzentrale
Geiser/Sutter-Somm/ Schwander	Thomas Geiser, Prof. Dr. iur. / Thomas Sutter-Somm, Prof. Dr. iur / Ivo Schwander, Prof. em. Dr. Dr. h.c.
Hausheer/Spycher	Heinz Hausheer, Prof. Dr. iur., em. Professor Uni Bern / Annette Spycher, Dr. iur., LL.M., Fürsprecherin
IKAG	Interkantonale Arbeitsgemeinschaft der Geschädigtenvertreterinnen
JuCH	Juristinnen Schweiz Femmes Juristes Suisse Giuristas Svizzera Giuristas Svizra Women Lawyers Switzerland
KIFS	Konferenz der kantonalen Interventionsstellen, Interventions- projekte sowie Fachstellen gegen Häusliche Gewalt der deutschen Schweiz
Reiser Anne	Anne Reiser, avocate
SP F/PS F	SP Frauen Schweiz / PS Femmes Suisse

VUK/PEI

Vereinigung Väter unehelicher Kinder
Association Pères d'Enfants illégitimes

Ont renoncé à prendre position :

- Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP)
- economiesuisse
- Conférence des autorités de surveillance de l'état civil
- Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
- Union patronale suisse
- Schweizerischer Verband für Seniorenfragen
- Association suisse des officiers de l'état civil