

Autonomie des curateurs bridée par les directives méthodiques liées à l'instauration d'une curatelle?

Situation

Nous recevons des décisions de l'APEA qui imposent au curateur de rendre visite/contacter la cliente au moins une fois par mois. A mon avis, la gestion du mandat doit être décidée au niveau opérationnel (à savoir par l'office des tutelles /le curateur). L'APEA est coresponsable du maintien de la qualité, mais pas de la fréquence des visites. Nous devons avoir la liberté de décider si nous souhaitons mettre en place un service de visites.

Je n'ai reçu aucune réponse de la part de l'APEA à ma demande de modification du mandat.

Considérants

1. La situation susmentionnée relève de la compétence de l'APEA et du porteur de mandat. Il s'agit à ce titre de domaines de compétences qui se recoupent. Les dispositions préalables suivantes liées aux compétences respectives s'appliquent:
 - a. Gestion de mandat personnelle (art. 400/405 al. 1 CC); l'article stipule que la prise de contact relève en principe du curateur. Il obtient ainsi les informations nécessaires à l'exécution de son mandat ou se les procure lui-même. La prise de contact (régulière) est à ce titre nécessaire.
 - b. Relation de confiance personnelle (art. 406 al. 2 CC); une prise de contact régulière est requise à cet effet.
 - c. Décisions „sur mesure“ (art. 391 CC); l'autorité doit ordonner des décisions au cas par cas. Elle évolue ainsi dans la zone de tension entre faisabilité et intérêts découlant d'une description des tâches aussi précise que possible (dans l'intérêt de la gestion du cas, du controlling et de la responsabilité).¹
 - d. Instruction (art. 400 al. 3 CC); l'APEA veille à ce que le curateur reçoive les instructions et les conseils dont il a besoin pour accomplir ses tâches conformément aux attentes de l'autorité.
 - e. Temps suffisant (art. 400 al. 1 CC); l'APEA doit s'assurer que les curateurs disposent du temps nécessaire ou veiller à nommer des curateurs ayant la disponibilité requise.

Au regard des bases légales, l'argument de la définition du nombre de contacts à prendre par les autorités et les curateurs professionnels s'avère adéquat. Un aperçu plus précis du rôle (et des tâches) peut à ce titre être utile:
2. Dans le cadre de ses droits de surveillance exhaustifs, de ses décisions „sur mesure“ et de l'instruction, l'APEA dispose d'une palette de possibilités assez vaste pour intervenir dans les activités et domaines de compétences des curateurs.²

¹ Cf. Rosch, La définition des domaines d'activités du curateur selon art. 391 nCC, RMA 2010, p. 188 s.

² Cf. Affolter, La double subordination des mandataires tutélaires professionnels dans l'administration publique, à l'exemple de la ville de Lucerne, RDT 2006, p. 236, 239; Rosch/Garibaldi/; Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte – Porteuse d'espoir ou frein? La collaboration avec l'APEA du point de vue des curateurs professionnels, RMA 2012,

Dans le cadre de ses compétences juridiques, l'APEA y est en principe autorisée, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'elle devrait le faire. Certes, les tâches se recoupent en matière de surveillance et d'exécution. La répartition des tâches doit néanmoins découler des rôles qui y sont liés³. Les décisions « sur mesure » doivent être formulées de sorte à permettre au curateur d'identifier son propre domaine de compétences (pas chaque tâche) sans qu'il soit toutefois tenu de faire une nouvelle fois appel à l'APEA à chaque changement de situation mineur. Dans cet esprit, les interventions supplémentaires de l'APEA devraient en principe être justifiées selon le principe de la soi-disant „intervention en cas de danger“⁴. A l'image de la retenue dont fait preuve le tribunal de première instance lorsqu'il s'agit d'évaluer la proportionnalité et d'interpréter des notions juridiques vagues liées à certaines exceptions⁵, l'APEA devrait également s'auto-imposer une certaine retenue à l'égard des curateurs professionnels spécialisés dans la gestion de mandats et plus proches de la situation réelle. A l'instar de l'attitude des tribunaux, cette retenue auto-imposée a également pour conséquence de pallier à une surcharge inutile de l'APEA dans le cadre de son propre domaine de compétences, susceptible d'engendrer une perte de crédibilité.

3. A mon sens, les principes suivants s'appliquent à la collaboration.⁶

a. L'appréciation et le choix des méthodes adoptées dans le cadre de la gestion de mandat incombent en principe aux curateurs professionnels

Sur la base de „l'intervention en cas d'urgence“ formulée précédemment, l'APEA doit laisser les porteurs de mandats gérer le mandat légal.⁷ Elle n'intervient que lorsque des raisons pertinentes l'exigent. Toute exception devrait à ce titre être justifiée et ne pas être automatiquement imposée. Le nombre d'entretiens de conseil ne devrait donc pas faire automatiquement partie des décisions; de telles exigences ne devraient être posées qu'à titre exceptionnel (cas isolés) lorsqu'elles permettent de pallier à des dysfonctionnements.

p. 417 ss.; Rosch, ルチェルン専門大学社会福祉学部教授 version allemande, VII 2. (sur <http://www.danielrosch.ch/downloads/roschchjapanvers.3.pdf>).

³ Voir à ce sujet: Rosch/Garibaldi/Preisich.

⁴ Zur Nicht-ohne-Not-Praxis bei Beschwerden: Dörflinger, RMA 2010, p. 182 s. resp. Rhinow et al.: Öffentliches Prozessrecht, 2ème édition. Bâle 2010, N 1600.

⁵ Cf. Rhinow et al.: Öffentliches Prozessrecht, 2ème édition Bâle 2010, N 1127 ss., 1600; ATF 135 II 384 E. 2.2.

⁶ Cf. ci-après un résumé et une adaptation de: Rosch/Garibaldi/Preisich, RMA 2012, p. 428 ss. (vous y trouverez la bibliographie).

⁷ Voir également dans ce contexte: Document ASCP „Diverses prises de position du Comité ASCP quant à la fonction de curateur/trice professionnel/le dans le nouveau droit sur la protection de l'enfant et de l'adulte (résultat de la retraite du 11 juin 2012)“, p. 4 (sur: <http://www.svbb-ascp.ch/de/dokumentation/dokumente/120611%20Positionspapier%20Retraitedef.pdf>)..



b. Les discussions professionnelles se déroulent sur un pied d'égalité, indépendamment de la hiérarchie entre l'autorité et les curateurs professionnels. Les discussions professionnelles entre les curateurs professionnels et l'APEA s'effectuent sur un pied d'égalité⁸, si possible dans un climat de coopération et de critique constructive au bénéfice de la personne à protéger. La compétence décisionnelle doit à ce titre être prise en compte ou, le cas échéant, être clarifiée. Le recueil et la discussion des feedbacks relatifs aux décisions de l'autorité sont vivement souhaités par les curateurs professionnels concernés, notamment dans l'esprit d'un contrôle qualité de l'APEA. Il en va de même - pour les cas complexes - de la prise en compte du point de vue de l'administrateur du mandat dans le cadre de la démarche de clarification et des domaines dans lesquels l'APEA ne dispose pas de connaissances pratiques de la gestion de mandat. La discussion du nombre moyen d'entretiens de conseil et de contacts en fait également partie.

c. Gestion commune de la qualité
Conformément aux discussions professionnelles sur un pied d'égalité, la gestion de la qualité doit également être menée de pair. Sont responsables à cet effet les directions des curatelles professionnelles ou des services sociaux, ainsi que l'APEA. Ces derniers doivent effectuer une répartition des tâches, surtout au niveau de l'ampleur des compétences (compétence pour le mandat: APEA; pour les processus internes de la curatelle professionnelle: la curatelle professionnelle). Les acteurs concernés doivent ensuite être impliqués en fonction de l'importance de la thématique pour leur activité quotidienne, que ce soit directement ou dans l'esprit de boucles de feedback pour la vérification des idées du groupe de projet par un cercle organisationnel supplémentaire (surtout personnes directement concernées). Le nombre moyen d'entretiens de conseil fait office d'indicateur de la qualité et doit donc faire partie d'un concept d'assurance de la qualité et non pas de chaque décision.

d. La gestion de mandat professionnelle et la collaboration nécessitent du temps. Dans la pratique, le facteur temporel fait l'objet de discussions incessantes. Lorsque les attentes vis-à-vis des porteurs de mandat augmentent, alors ces derniers doivent disposer du temps nécessaire. L'ancrage juridique dans l'art. 400 al. 1 CC reflète d'ailleurs le fait que le mécanisme ne s'instaure pas par lui-même. L'avenir nous dira si les responsables des cantons et communes le respecteront. Une clarification des attentes professionnelles serait dans tous les cas souhaitable. Sont responsables à ce titre les associations professionnelles concernées, mais aussi l'APEA et les directions des curatelles professionnelles. Lorsqu'un contact minimal est par principe jugé utile, l'APEA devrait alors également veiller à ce que le porteur de mandat dispose du temps suffisant.

⁸ Voir également: document ASCP „Diverses prises de position du Comité ASCP quant à la fonction de curateur/trice professionnel/le dans le nouveau droit sur la protection de l'enfant et de l'adulte (résultat de la retraite du 11 juin 2012)", p. 4.



e. Instauration du soutien organisationnel/structurel de la collaboration

La collaboration entre l'APEA et les porteurs de mandats ne peut pas être clairement réglée à l'aide de la répartition des tâches décrite. La concertation et la collaboration sont absolument nécessaires. Une coopération fructueuse ne coule pas de source. Elle doit être préparée et reposer sur des bases structurées. A cet effet, la collaboration, les objectifs, la coordination etc. doivent être consignés, Il est primordial que la collaboration avec l'APEA soit initiée de manière professionnelle.

Conclusion:

Par conséquent, nous pouvons conclure que :

- dans l'idéal, un échange régulier au sujet des standards de qualité, des processus, de l'assignation des tâches etc. devrait être assuré ;
- la démarche, le type et la méthode de l'instauration d'une relation de confiance etc. ne devraient pas être prescrits par l'autorité en l'absence d'une notion de danger et surtout pas à des fins de prévention. L'objectif est de pallier à un éventuel dysfonctionnement de la surveillance sans que cela ne devienne pour autant une pratique standard. De tels aspects font en effet partie d'un concept d'assurance de la qualité à développer conjointement par les curatelles professionnelles et les autorités.

Haute Ecole de Lucerne – Travail social

Prof. (FH) Daniel Rosch, lic. iur. / Travailleur social dipl. FH / MAS Nonprofit-
Management

21 mars 2013