

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT A LA QUESTION ÉCRITE DE M. DAMIEN LACHAT, DÉPUTÉ (UDC), INTITULÉE "PROBLÈMES DE FONCTIONNEMENT DE L'APEA" (N° 2609)

En préambule, le Gouvernement est d'avis que l'APEA fonctionne bien même si ses moyens sont limités et la masse de travail importante. Quant aux diverses interrogations, il peut y être répondu comme suit :

Si le manque de personnel est si problématique, comme le déclare le chef de service, pourquoi le Gouvernement ne prend-t-il pas de mesures transitoires, comme il l'a déjà fait pour d'autres services ?

Compte tenu des circonstances et de la charge de travail à laquelle l'APEA doit faire face, le Gouvernement a déjà pris des mesures, de natures définitive ou transitoire. A titre définitif, le taux d'activité de deux membres permanents a été augmenté de 10%. De manière transitoire, une dotation supplémentaire des ressources juridiques a été allouée. Ainsi, pour une période de deux ans à compter du 1^{er} septembre 2013, l'APEA est au bénéfice d'un 80% supplémentaire pour un poste de juriste. En outre, de manière temporaire jusqu'à la fin de l'année 2013, elle bénéficie encore d'un 30% supplémentaire pour ses ressources juridiques. Comme indiqué dans la réponse à la question écrite no 2574, le secrétariat de l'APEA compte également un 50% supplémentaire occupé par une stagiaire HEG.

Comment la permanence a-t-elle été assurée jusqu'en août, par exemple, pendant les vacances du Président (nous supposons évidemment qu'il en ait pris) ?

Selon l'article 12, chiffre 1, de la loi sur l'organisation de la protection de l'enfant et de l'adulte (LOPEA), en cas d'empêchement du président de l'APEA, les vice-présidentes, à savoir les deux autres membres permanents de cette autorité, peuvent également statuer dans les cas d'urgence. La permanence a donc été assumée de cette manière-là. Il convient du reste de préciser que l'APEA assume une permanence 24 heures sur 24, durant toute l'année, sans faire appel aux membres non permanents.

Plus généralement, comme le droit cantonal ne prévoit pas de pouvoir effectuer des auditions par un seul membre de l'autorité de protection, de sorte que celle-ci doive intervenir devant l'autorité réunie en collège, comment la permanence a-t-elle été assurée jusqu'en août, en l'absence d'un membre de cette autorité (par ex. vacances ou maladie) ?

Les vacances du personnel de l'APEA ont été planifiées et les dispositions nécessaires ont été prises pour assurer un fonctionnement normal. Les situations d'urgence ont pu être traitées sur la base de l'article 12 LOPEA précité, par le président ou l'une des vice-présidentes, et reprises ensuite par l'autorité collégiale.

Le juriste non-permanent étant domicilié à Ecublens, comment sera-t-il possible d'être efficace en cas d'urgence, où la présence physique est requise, au vu de la distance ?

La présence d'un juriste en qualité de membre non permanent n'est pas destinée au premier chef à assumer la permanence et à intervenir en cas d'urgence, puisque cette situation entre dans le cadre de l'article 12 LOPEA. Le rôle de ce juriste est de remplacer le président au sein de l'autorité collégiale, en cas d'empêchement de ce dernier, ou de donner des avis ponctuels dans les domaines juridiques pour lesquels il dispose de connaissances particulières, notamment en

matière internationale. La question de son domicile a été discutée lors de son entretien de sélection et n'est pas de nature à engendrer des problèmes particuliers.

Puisque le droit d'être entendu est un principe essentiel des procédures judiciaires que tout juriste est sensé connaître, comment le Gouvernement se positionne-t-il par rapport à ce que la Cour administrative qualifie de « vice important de procédure » ?

L'arrêt de la Cour administrative dont il est fait état en l'occurrence ne relate que très partiellement le contexte dans lequel la décision de l'APEA a été rendue. D'une part, la façon dont celle-ci a procédé en l'espèce était la seule qui permettait de sortir rapidement la personne protégée de son cadre de vie totalement insalubre et indigne d'un être humain. D'autre part, l'APEA a statué pour permettre l'entrée de l'intéressé en établissement, alors qu'elle disposait d'informations selon lesquelles ce dernier n'était pas opposé à son hospitalisation. Il n'a du reste fait recours qu'une semaine après son entrée en établissement, suite à une contrariété sans aucun rapport avec l'APEA; il ne s'est en outre jamais plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Par ailleurs, sur le fond, comme cela ressort implicitement des considérants de l'arrêt de la Cour administrative, la mesure était justifiée. Du reste, alors que le vice de procédure était immédiatement perceptible, aux environs du 20 juillet 2013, la Cour administrative a suspendu la procédure le 2 août 2013, jusqu'au 9 août, pour permettre de terminer la remise en état de l'appartement de la personne protégée. Elle a toutefois repris la procédure avant cette date, pour statuer le 7 août 2013, alors que le placement en institution prenait fin. Au vu de ces éléments, le Gouvernement ne peut formuler de grief à l'encontre de l'APEA, qui a manifestement agi dans le seul intérêt de la personne en difficulté.

Pourquoi, dans le droit cantonal, le Gouvernement et ses services n'ont-ils pas, dans un souci d'efficacité de la nouvelle autorité, prévu de pouvoir effectuer les auditions par un seul membre de l'autorité de protection ?

La référence de la Cour administrative à BOHNET (in Le nouveau droit de la protection de l'adulte, Guillod/Bohnet Ed., n. 103, p. 70 et la référence citée) selon laquelle l'audition peut être effectuée par un seul membre de l'autorité de protection si le droit cantonal le prévoit ne concerne pas les décisions en matière de placement à des fins d'assistance. Selon l'article 447, alinéa 2, CC, dans ce domaine, la personne doit être entendue, en général, par l'autorité réunie en collège. Le droit cantonal ne peut donc prévoir, de manière générale, l'audition par un membre seul en matière de placement à des fins d'assistance. En ce qui concerne les autres domaines, l'APEA peut s'appuyer, en l'état actuel de la législation, sur l'article 50, alinéa 2, du Code de procédure administrative (Cpa), selon lequel les autorités collégiales peuvent confier l'instruction du dossier à l'un de ses membres, à un service subordonné ou à un autre agent public.

Au vu des nombreux recours ayant abouti au désaveu de décisions de l'APEA, malgré sa courte existence, cela n'inquiète-t-il pas le Gouvernement ?

Tous domaines confondus, l'APEA a rendu, depuis le 1^{er} janvier 2013, plus d'un millier de décisions sujettes à recours auprès de la Cour administrative. Hormis le cas cité précédemment, cette dernière ne l'a désavouée, à ce jour, que dans quelques cas d'assistance judiciaire gratuite. Confrontée à des demandes d'assistance judiciaire gratuite, en l'absence de jurisprudence à ce sujet, l'APEA a appliqué de manière rigoureuse l'article 18, alinéa 4, Cpa, selon lequel ce n'est que si des circonstances particulières le justifient que le bénéfice de l'assistance peut être exceptionnellement accordé devant les autorités administratives statuant en première instance ou sur opposition, ce qui est le cas de l'APEA qui intervient en première instance. Suivant une ligne cohérente, l'APEA a statué dans le même sens jusqu'au moment où la première décision sur recours de la Cour administrative est tombée, ce qui explique que quelques situations sont concernées par cette problématique. Il est donc faux de prétendre que de nombreux recours ont abouti au désaveu de décisions de l'APEA. Il s'agit au contraire de cas isolés et la situation est loin d'être inquiétante.

Cette accusation portée envers les communes nous semblant grave, nous demandons à connaître le nombre de dossiers soi-disant mal traités sur le nombre total de dossiers transmis, ainsi que la liste des communes qui n'ont pas joué le jeu.

Dans la réponse à la question écrite no 2574, il a été indiqué qu'une grande commune avait laissé en plan de nombreux dossiers, dont certains depuis janvier 2012. Puisque la question est posée, il s'agit de la ville de Delémont. L'APEA s'est trouvée en présence de nombreux documents concernant les dossiers de l'autorité tutélaire de cette commune qui auraient dû être traités en 2012. Ces documents n'avaient toutefois reçu aucune suite et n'ont pas été transmis à l'APEA conformément à la procédure mise en place. Ils ont été introduits à l'APEA, à l'insu de cette dernière, par une personne qui travaillait auparavant pour l'autorité tutélaire de Delémont et qui avait été reprise par l'APEA. Il n'est plus possible à l'heure actuelle de donner le chiffre exact, mais cela concerne approximativement plus d'une vingtaine de dossiers. En outre, s'agissant de la même commune, il a été constaté à répétitions reprises dans d'autres dossiers, que depuis de nombreux mois, elle se limitait à inviter les personnes concernées à attendre l'entrée en fonction de l'APEA au 1^{er} janvier 2013 pour la poursuite du traitement de leur cas. Pour le reste, les communes ont joué le jeu, dans la mesure attendue.

Concernant spécifiquement les services sociaux, le chef de service peut-il fournir des preuves de ce qu'il avance ainsi que le nombre de dossiers que cela représente ?

La réponse à la question écrite no 2574 faisait état d'un "appel d'air" généré par la création d'une nouvelle autorité professionnelle. Cela ne concerne pas seulement les services sociaux, privés ou publics, mais plusieurs autres acteurs tels que d'autres services ou autorités, ainsi qu'un certain nombre de particuliers qui se sont adressés à l'APEA en vue de l'institution d'une mesure pour eux-mêmes ou leurs proches. Aucun des signalements ou des requêtes présentés à l'APEA ne mentionne cependant que l'on a attendu l'entrée en fonction de celle-ci; il n'est dès lors pas possible de quantifier le nombre de dossiers concernés par ce phénomène, qui semble du reste perdurer à l'heure actuelle. Il paraît en effet fort probable qu'une proportion non négligeable de signalements et de demandes parviennent à l'APEA en raison de son caractère professionnel et cantonal, et par conséquent plus anonyme et plus éloigné. Quant aux preuves existantes au sujet des propos du chef du service concerné, elles sont couvertes par le secret de fonction et la protection des données et ne peuvent donc être divulguées.

Les différents services qui doivent collaborer avec l'APEA, les curateurs ainsi que la population sont-ils satisfaits de la marche actuelle de cette nouvelle autorité ?

A ce jour, le Gouvernement n'a pas été saisi de réclamations des services qui doivent collaborer avec l'APEA ni des curateurs, ni de la population. L'APEA a elle-même reçu des échos positifs des milieux professionnels qui gravitent autour de la protection des enfants et des adultes au sujet de la nouvelle organisation et de son fonctionnement. Comme tout changement, l'introduction du nouveau système a néanmoins généré quelques mécontentements, pour des motifs divers : pertes de certains pouvoirs et d'informations, pratiques nouvelles différentes, exigences accrues sur le plan de la procédure et parfois attentes excessives, voire infondées, au sujet des activités et des pouvoirs de l'APEA. Certains curateurs privés ont également fait part de leur mécontentement au sujet de leur rémunération, jugée insuffisante.

Y a-t-il un problème de gestion, d'organisation et/ou de compétences de l'APEA ?

La mise en place d'un nouveau système, conjuguée à l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation en matière de protection de l'adulte était une opération difficile et compliquée. La quasi-totalité du personnel de l'APEA endossait de nouvelles fonctions, jamais exercées auparavant. Il n'existait aucun processus de travail préétabli. Après moins d'une année d'activité, on constate que l'APEA est opérationnelle et assume les tâches qui lui sont dévolues par la loi.

Même s'il est prématuré de porter un jugement définitif, au vu des circonstances, on peut relever que cette autorité fonctionne de manière efficace et efficiente. Il n'existe donc pas de problème de gestion, d'organisation ou de compétences à l'APEA. La phase de rodage n'est cependant pas terminée et se poursuivra encore quelque temps, à savoir une année ou deux.

Delémont, le 3 décembre 2013

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Certifié conforme
le Chancelier


Jean-Christophe Kübler