

**Nouveau droit de la protection de l'adulte et de
l'enfant
Mise en œuvre dans le canton de Berne**

**«Les principales caractéristiques des modèles
d'autorités interdisciplinaires»
(Compétence communale ou compétence cantonale)**

Procédure de consultation menée entre avril et juillet 2009



**Rapport sur le résultat de la procédure de
consultation**

1 L'essentiel en bref

Procédure de consultation	La procédure de consultation sur le rapport concernant le nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant et sa mise en œuvre dans le canton de Berne, intitulé «Les principales caractéristiques des modèles d'autorités interdisciplinaires» s'est déroulée du 1 ^{er} avril au 1 ^{er} juillet 2009. Toutes les réponses qui sont parvenues jusqu'à mi-juillet 2009 ont été prises en considération pour évaluer la procédure de consultation.
Séances d'information	En mai 2009, quatre séances d'information régionales ¹ ont été organisées au sujet du rapport, des deux modèles d'autorités interdisciplinaires et de leurs principales caractéristiques. Les représentants des communes ont ainsi pu obtenir des informations de première main sur les deux modèles proposés ainsi que des réponses à leurs questions.
64 réponses	<p>Le rapport, les deux modèles d'autorités interdisciplinaires qui y sont présentés ainsi que leurs caractéristiques ont suscité un vif intérêt. A la mi-juillet 2009, 64 prises de position avaient été envoyées. En outre, les associations communales (Association des communes bernoises, Secrétaires communales et secrétaires communaux bernois, Association bernoise des administrateurs des finances) ont élaboré un projet de prise de position qu'elles ont soumis à l'ensemble des communes, accompagné d'un questionnaire. Les communes ont été 333 à y répondre, ce qui correspond à un taux de participation de 84 pour cent.</p> <p>L'ensemble des réponses ont été enregistrées et analysées, et elles sont résumées dans le présent rapport.</p>
Commentaires généraux	<p>Tous les milieux consultés ont admis le fait que, en conséquence de la modification du droit fédéral, ce ne sont plus des autorités élues selon des critères politiques (conseil communal, commission de tutelle, etc.) qui seront habilitées à prendre des décisions en matière tutélaire. Cette tâche incombera à des autorités constituées de manière interdisciplinaire.</p> <p>Les participants à la consultation, dont les associations communales, ont été nombreux à saluer la présentation de deux modèles d'organisation, l'un communal et l'autre cantonal, ce qui a permis la transparence dans la procédure de formation de l'opinion.</p>
Compétence communale ou cantonale	Une majorité des communes s'est prononcée en faveur du maintien de la compétence communale en matière tutélaire, plébiscitant donc le modèle communal. Selon l'enquête que les associations communales ont menée auprès des communes, 86 pour cent (75% si l'on pondère le résultat en fonction de l'importance de la population) de celles qui y ont participé souhaitent une autorité interdisciplinaire

¹ Les séances ont été organisées par l'Association des communes bernoises (ACB). Elles portaient sur le droit de la protection de l'adulte et de l'enfant mais aussi sur la garantie d'existence des communes.

communale alors que 14 pour cent (25% en résultats pondérés) sont favorables à un changement et optent pour une autorité interdisciplinaire cantonale. Un commentaire s'impose à cet égard: le Conseil-exécutif invite automatiquement toutes les communes de plus de 10 000 habitants à participer aux procédures de consultation. Dans le cas présent, certaines villes et communes n'ont pas participé à l'enquête des associations communales ou alors y ont répondu de manière contradictoire. En tenant compte de l'ensemble des réponses enregistrées, 70 pour cent des communes, soit 46 pour cent en résultats pondérés en fonction de l'importance de la population, s'expriment en faveur du modèle communal. Elles sont 13 pour cent, soit 34 pour cent en résultats pondérés, à souhaiter le modèle cantonal et 17 pour cent, soit 20 pour cent en résultats pondérés sont indécises ou ne se sont pas exprimées. La majorité des villes et des communes de grande taille (Bienne, Thoun, Langenthal, Berthoud, Spiez, Ittigen, Münsingen, Muri, Ostermundigen, Steffisburg, Worb) ont plutôt opté pour le modèle cantonal. La ville de Berne, quant à elle, ne s'est pas exprimée explicitement en faveur de l'un ou de l'autre des modèles. Parmi les partis politiques, l'UDC et le PDB choisissent clairement le modèle communal alors que le modèle cantonal a les faveurs du PS, des Verts, du PEV et du PDC; le PLR préfère le modèle communal tout en exprimant des réserves. Enfin, le modèle cantonal rencontre également l'approbation d'autres autorités cantonales (Association des préfets du canton de Berne, Cour suprême), de l'ensemble des associations professionnelles (Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Insieme, etc.) ainsi que d'autres associations (Conseil du Jura bernois, Association des juges bernois, Association des notaires bernois, Association des avocats bernois, etc.). L'organisation d'employeurs PME bernoises et l'Association bernoise des communes et corporations bourgeoises, quant à elles, favorisent le modèle communal.

Conséquence Les associations communales ainsi qu'une majorité des communes soutiennent le modèle communal et souhaitent conserver la compétence en la matière même sous le régime du nouveau droit, pour des raisons d'autonomie communale et de proximité.

Il convient toutefois de relever que la majorité des villes et des communes de grande taille se prononcent en faveur du modèle cantonal, tout comme, d'ailleurs, l'ensemble des associations professionnelles consultées, les représentants des milieux judiciaires ainsi que l'Association des préfets du canton de Berne.

Le Conseil-exécutif a étudié de manière approfondie les avantages et les inconvénients des deux modèles ainsi que les résultats de la procédure de consultation. Il parvient à la conclusion qu'il y a lieu de privilégier le modèle cantonal. En effet, le droit fédéral pose à l'autorité interdisciplinaire des exigences de professionnalisme élevées, ce qui suppose un bassin de population suffisamment grand, entre 50 000 et 100 000 habitants environ. Le modèle communal ne permet pas de remplir cette condition.

Adaptation des principales caractéristiques

Selon les points de vue exprimés ou le choix du modèle, les principales caractéristiques des deux modèles ont été tantôt bien accueillies, tantôt rejetées. Certaines d'entre elles (bassin de population, service d'enquête, surveillance, etc.) ont entraîné des commentaires complémentaires et divergents, qui à leur tour donnent lieu à des adaptations des principales caractéristiques des deux modèles. Pour que le Grand Conseil puisse prendre sa décision, il convient de lui présenter les deux modèles.

2 Situation initiale et déroulement de la procédure de consultation

Le 28 juin 2006, le Conseil fédéral a adopté le projet de loi et le message relatifs à la révision totale du droit de la tutelle et le 19 décembre 2008, le parlement a approuvé la modification du Code civil suisse (CCS; RS 210) au sujet de la protection de l'adulte, du droit des personnes et du droit de la filiation. Le délai référendaire est échu le 16 avril 2009. Les nouvelles dispositions devraient entrer en vigueur au plus tôt en 2012, voire en 2013.

En ce qui concerne l'organisation des autorités, le droit fédéral prévoit que la nouvelle autorité de première instance de protection de l'adulte et de l'enfant devra à l'avenir être une autorité interdisciplinaire composée de trois personnes. Le nouveau droit n'admet plus que le conseil communal élu selon des critères politiques assume parallèlement le rôle de l'autorité tutélaire, ce qui est fréquemment le cas à l'heure actuelle dans le canton de Berne. Désormais, les membres de l'autorité interdisciplinaire doivent être désignés en fonction des connaissances spécifiques qu'ils auront acquises par leur formation, leur pratique ou leur perfectionnement.

Dans ce contexte, un modèle cantonal et un modèle communal d'une future autorité interdisciplinaire ont été élaborés dans le cadre d'un groupe de travail représentatif. Les grandes lignes des deux modèles et leurs répercussions financières ont été assez largement concrétisées au moyen de valeurs indicatives pour qu'il soit possible de prendre une décision de principe sur le niveau auquel il conviendra d'instituer les futures autorités interdisciplinaires.

Le Conseil-exécutif a organisé une procédure de consultation entre le 1^{er} avril et le 1^{er} juillet 2009 au sujet du rapport intitulé «Les principales caractéristiques des modèles d'autorités interdisciplinaires» en le soumettant à un grand nombre de milieux intéressés, dont les communes bernoises et les partis politiques.

Les participants à la consultation qui ont remis leur prise de position sont au nombre de 64. Parallèlement à la procédure de consultation du Conseil-exécutif, l'Association des communes bernoises, Secrétaires communales et secrétaires communaux bernois, l'Association bernoise des administrateurs des finances (ci-après: les associations communales) ont organisé une enquête sur le rapport précité auquel 333 communes ont répondu (taux de réponses de 84%). Le présent rapport résume le résultat de la procédure de consultation et présente les principales conclusions qu'il convient d'en tirer.

3 Résumé des réponses et conclusions

3.1 Commentaires généraux

Prises de position

De manière générale, les modifications apportées au Code civil suisse (CCS) au sujet de la protection de l'adulte, du droit des personnes et du droit de la filiation sont bien accueillies. De l'avis des participants, elles permettent d'adapter le droit de la tutelle en vigueur aux changements que connaît la société et à ses besoins.

De très nombreux participants à la procédure de consultation ont souligné le fait que le nouveau droit impose un nombre élevé de tâches nouvelles et complexes aux autorités interdisciplinaires. Celles-ci seront en outre responsables en première instance de toutes les tâches en matière de protection de l'adulte et de l'enfant. L'article 440 CCS prévoit en effet qu'une autorité composée de manière interdisciplinaire fera désormais office d'autorité de protection de l'adulte et de l'enfant. Vu que le droit fédéral ne décrit l'autorité interdisciplinaire que de manière rudimentaire, il est essentiel, selon les participants, que le canton de Berne propose un modèle qui permette de garantir un niveau de professionnalisme élevé.

Le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) et la ville de Bienne demandent que le bilinguisme de l'arrondissement administratif de Bienne – Seeland soit pris en compte dans le cadre de l'organisation ultérieure de l'autorité interdisciplinaire.

Conclusion

La quantité et la qualité des prises de position illustrent l'intérêt et l'engagement important qui sont témoignés au domaine de la protection de l'adulte et de l'enfant, en général et, en particulier, à la question de la conception et de la place de l'autorité interdisciplinaire.

Nul ne conteste le fait que le nouveau droit doit s'accompagner d'un plus grand professionnalisme dans le domaine de la protection de l'adulte et de l'enfant, même si certains participants à la procédure de consultation (communes) le regrettent.

Il convient de tenir compte lors de la suite des travaux de la demande d'obtention de garanties quant au bilinguisme de l'arrondissement administratif de Bienne – Seeland.

3.2 Compétence communale ou compétence cantonale

Une majorité des communes s'est prononcée en faveur du maintien de la compétence communale en matière tutélaire, plébiscitant donc le modèle communal. Les arguments déterminants à cet égard sont la proximité, l'autonomie communale et la conviction qu'il est possible pour les communes de continuer à respecter les règles du droit fédéral régissant l'autorité interdisciplinaire dans le domaine de la protection de l'adulte et de l'enfant. Selon l'enquête que les associations communales ont menée auprès des communes, 86 pour cent (75% si l'on pondère le résultat en fonction de l'importance de la population) de celles qui y ont participé souhaitent une autorité interdisciplinaire communale alors que 14 pour cent (25% en résultats pondérés) sont favorables à un changement et optent pour une autorité interdisciplinaire cantonale. Un commentaire s'impose à cet égard: le Conseil-exécutif invite automatiquement toutes les communes de plus de 10 000 habitants à participer aux procédures de consultation. Dans le cas présent, certaines villes et communes n'ont pas participé à

l'enquête des associations communales ou alors y ont répondu de manière contradictoire. En tenant compte de l'ensemble des réponses reçues lors de la procédure de consultation, 70 pour cent des communes, soit 46 pour cent en résultats pondérés en fonction de l'importance de la population, s'expriment en faveur du modèle communal. Elles sont 13 pour cent, soit 34 pour cent en résultats pondérés, à souhaiter le modèle cantonal et 17 pour cent, soit 20 pour cent en résultats pondérés, sont indécises ou ne se sont pas exprimées.

La majorité des villes et des communes de grande taille (Bienne, Thoune, Langenthal, Berthoud, Spiez, Ittigen, Münsingen, Muri, Ostermundigen, Steffisburg, Worb) ont tendance à opter pour le modèle cantonal. La ville de Berne, quant à elle, ne s'est pas exprimée explicitement en faveur de l'un ou de l'autre des modèles. Parmi les partis politiques, l'UDC et le PDB choisissent clairement le modèle communal alors que le modèle cantonal a les faveurs du PS, des Verts, du PEV et du PDC; le PLR préfère le modèle communal, mais exprime des réserves. Enfin, le modèle cantonal rencontre également l'approbation d'autres autorités cantonales (Association des préfets du canton de Berne, Cour suprême), de l'ensemble des associations professionnelles (Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Insieme, etc.) ainsi que d'autres associations (Conseil du Jura bernois, Association des juges bernois, Association des notaires bernois, Association des avocats bernois, etc.). L'organisation d'employeurs PME bernoises et l'Association bernoise des communes et corporations bourgeoises, quant à elles, favorisent le modèle communal.

Conclusion

Le Conseil-exécutif a étudié de manière approfondie les avantages et les inconvénients des deux modèles ainsi que les résultats de la procédure de consultation. Il parvient à la conclusion que la mise en œuvre correcte du nouveau droit fédéral, propre à permettre l'accomplissement des tâches nouvelles et exigeantes, nécessite un bassin de population suffisamment grand qui, comme le propose la Conférence des autorités cantonales de tutelle, compte approximativement entre 50 000 et 100 000 habitants. Seul un bassin de population d'un tel ordre permet que les cas soient assez nombreux et le volume de travail de l'autorité interdisciplinaire suffisant pour qu'il soit possible de satisfaire au critère du professionnalisme. Le Conseil-exécutif rejette cependant l'idée d'une règle contraignante prévoyant 50 000 à 100 000 habitants pour un modèle communal, qui serait discutable du point de vue de l'autonomie communale. Les associations communales refusent d'ailleurs elles-mêmes un bassin de population d'une telle dimension. Dans un tel périmètre, en effet, il n'est plus possible d'assurer le lien avec les communes. Il serait en outre difficile, avec le modèle communal, de recruter suffisamment de spécialistes disposant des compétences nécessaires. En ce qui concerne l'aspect de la proximité, le Conseil-exécutif est persuadé qu'elle continuera d'être assurée par l'intermédiaire des services régionaux et communaux qui seront chargés de l'enquête et de la gestion des mandats. Enfin, les calculs ont permis d'établir que par rapport au modèle communal, l'option cantonale n'entraîne pas de coûts supplémentaires importants. Les frais liés à l'instance de recours et à la surveillance n'ont pas été calculés. Il paraît toutefois logique que ces frais soient plus bas dans le cas de figure du modèle cantonal.

Selon les points de vue exprimés ou le choix du modèle, les principales caractéristiques des deux modèles sont tantôt bien accueillies, tantôt rejetées. Certaines d'entre elles (bassin de population, service d'enquête, surveillance, etc.) ont entraîné des commentaires complémentaires et divergents, qui à leur tour donnent lieu à des adaptations des principales caractéristiques des deux modèles. Pour que le Grand Conseil puisse prendre sa décision, il convient de lui présenter les deux modèles.

3.3 Evaluation en fonction des principales caractéristiques

3.3.1 Les principales caractéristiques d'une autorité interdisciplinaire communale

Bassin de population

Le canton recommande aux communes un bassin de population d'un minimum de 20 000 habitants mais renonce à une prescription légale contraignante.

Prises de position

La plupart des participants à la consultation qui favorisent le modèle cantonal sont d'avis qu'un bassin de population de 20 000 habitants est trop petit. Au vu de la complexité de la tâche et afin de disposer d'un nombre de cas suffisants, il faudrait selon eux que les bassins de population comptent au moins 50 000 à 100 000 habitants, comme le propose la Conférence des autorités cantonales de tutelle. Une correction de la recommandation vers le haut est donc demandée.

Quelques participants demandent expressément que la recommandation au sujet du bassin de population soit remplacée par une règle contraignante qui fixe le nombre minimal d'habitants. Une Direction propose que le canton recommande un bassin de population de 50 000 à 100 000 habitants et prévoie comme limite inférieure obligatoire le nombre de 20 000 habitants. D'autres représentants des milieux consultés sont du même avis, comme la Commission cantonale de la protection de l'enfant ou le PLR, qui considère qu'un bassin de population de 20 000 habitants est trop petit et qui propose que les conférences régionales soient prises comme référence pour la taille des bassins de population. D'autres participants à la consultation, comme l'Association des préfets du canton de Berne, l'Association des juges bernois, l'Association des avocats bernois, la Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Avenir Social, le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF), les communes de Berthoud, Langenthal et Spiez, demandent une limite inférieure minimale contraignante de 50 000 habitants.

Les associations communales partent d'un périmètre qui comprend entre 10 000 et 20 000 habitants et qui est donc inférieur à la recommandation du canton. Il est en outre expressément demandé que la recommandation soit corrigée vers le bas (Malleray).

Conclusion

Une recommandation portant sur 50 000 à 100 000 habitants dans le cadre d'un modèle communal n'a aucun sens, parce qu'il n'est plus possible d'assurer la relation avec les communes dans un tel périmètre, mais aussi parce que les associations communales refusent un bassin de population de cette dimension. Une telle recommandation reviendrait à proposer un modèle cantonal.

Une prescription légale contraignante concernant un bassin de population d'une taille minimale s'oppose au principe de subsidiarité, auquel le canton a expressément adhéré dans le cadre du projet de réforme de la répartition des tâches entre le canton et les communes². Du point de vue de l'autonomie communale, une telle prescription est du reste discutable.

Les périmètres des conférences régionales sont nettement plus vastes que ceux des arrondissements administratifs. Les conférences régionales traitent d'autres tâches

² Volume 1: Projet de réforme de la répartition des tâches entre le canton et les communes; rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil du 17 juin 1998

(développement régional) et ne sont pas (encore) constituées sur l'ensemble du territoire cantonal.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Autorités appelées à statuer/Membres de l'autorité interdisciplinaire

L'autorité composée de manière interdisciplinaire compte trois membres au minimum. La présidence, qui inclut la responsabilité de la direction et la conduite de la procédure, est assurée par un ou une juriste. Deux autres membres au minimum assurent la suppléance du président ou de la présidente.

Prises de position

De manière générale, les participants à la consultation sont d'accord avec la composition de l'autorité appelée à statuer/de l'autorité interdisciplinaire. Certains avancent qu'une autorité non professionnelle n'est pas à même de remplir les exigences que pose le droit fédéral. Ils sont d'avis que les aspects du professionnalisme et de la disponibilité à toute heure du jour et de la nuit, en particulier, peuvent poser un problème avec une autorité de ce type (Les Verts, PS, PDC, Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Bienne, Heimberg, Thoune, Worb).

Il est notamment demandé qu'une formation de niveau tertiaire soit prescrite pour la personne assurant la suppléance de la présidence ou alors que celle-ci soit elle aussi juriste (Association des juges bernois). D'autres participants, à l'inverse, souhaitent que la présidence ne soit pas assurée par un ou une juriste, en relevant au surplus que le droit fédéral ne le prescrit pas (UDC, Köviz).

Enfin, plusieurs participants à la consultation sont d'avis que l'autorité interdisciplinaire doit se composer de plus de trois membres si l'on veut qu'elle assure une permanence 24 heures sur 24 et qu'elle remplisse les exigences de professionnalisme qui lui sont posées dans plusieurs disciplines (Cour suprême, Commission des soins psychiatriques, Association des juges bernois, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Berne, Ostermundigen).

Conclusion

Dans le cas du modèle communal également, la disponibilité permanente de l'autorité non professionnelle doit être assurée par un service de piquet afin qu'il soit possible de réagir de manière rapide et adéquate dans certains cas précis (protection de l'enfant; placement à des fins d'assistance, etc.).

S'agissant de la suppléance, les membres peuvent se remplacer mutuellement dans une autre autorité interdisciplinaire. Il est aussi possible de désigner comme suppléant ou suppléante un autre membre de l'autorité interdisciplinaire ou un collaborateur ou une collaboratrice (p. ex. le ou la juriste du secrétariat propre à l'autorité). Cela permet de garantir que la personne assurant la suppléance dispose elle aussi de la formation adéquate et des qualifications requises. Il est important qu'une réglementation écrite et contraignante sur la suppléance soit édictée pour chaque discipline afin que le ou la juriste assumant la présidence de l'autorité soit également remplacé/e par un ou une juriste.

Etant donné qu'il existe plusieurs façons de régler la suppléance de la présidence, comme précisé ci-dessus, et que l'ensemble des membres de l'autorité interdisciplinaire doivent disposer d'une réglementation en la matière, il convient d'adapter la dernière phrase de cette caractéristique.

Il est vrai que le droit fédéral ne prescrit pas de manière contraignante qu'il incombe à un ou une juriste d'assurer la présidence de l'autorité interdisciplinaire. Cependant, le propos central du nouveau droit est de garantir à l'avenir aux personnes concernées des procédures juridiquement irréprochables et assurant l'égalité de droit. Cette exigence doit par conséquent être maintenue.

Une équipe composée de huit à dix personnes serait trop grande pour que chacun de ses membres ait suffisamment de travail. Ils ne pourraient donc pas réunir une expérience suffisante. Dans le cadre d'un bassin de population de 100 000 habitants, une autorité interdisciplinaire de cinq membres a cependant tout son sens puisqu'elle permet de prendre en compte toutes les disciplines.

Les communes restent quoi qu'il en soit libres de composer une autorité interdisciplinaire de plus de trois membres (prescription minimale).

→ **Adaptation partielle de la caractéristique**

L'autorité composée de trois membres au minimum est interdisciplinaire. La présidence, qui inclut la responsabilité de la direction et la conduite de la procédure, est assurée par un ou une juriste. La suppléance des membres de l'autorité doit être conçue de manière à garantir en permanence l'interdisciplinarité et le professionnalisme. Les principes de l'organisation et de la composition de l'autorité interdisciplinaire sont inscrits dans un texte de loi.

Secrétariat de l'autorité

La taille des secrétariats varie en fonction du bassin de population et du type d'organisation de l'autorité interdisciplinaire (travail à titre principal, accessoire, à titre professionnel ou non professionnel). Si une autorité interdisciplinaire est composée de membres non professionnels ou travaille à titre accessoire, son secrétariat doit disposer de compétences spécifiques et assurer la disponibilité aux heures de bureau. Le secrétariat d'une autorité interdisciplinaire à titre principal peut se limiter à assumer des tâches administratives.

En raison de son rattachement à l'autorité interdisciplinaire, le secrétariat doit être financé de la même manière. Dans le modèle communal, le financement est assuré comme c'est déjà le cas aujourd'hui par la commune (ou les communes) qui tient le rôle d'organisme responsable. Elle peut ainsi définir les modalités de la participation des autres communes de l'arrondissement (p. ex. par nombre de cas, de décisions, d'habitants).

Prises de position

L'Association des juges bernois est d'avis que la compétence professionnelle doit être présente au sein même de l'autorité interdisciplinaire et que le secrétariat de l'autorité peut donc se limiter à accomplir les tâches administratives.

Différents participants à la consultation estiment que les secrétariats doivent exercer leur activité à titre principal (PS, Spiez), doivent être professionnels et assumer les tâches d'enquête

(Commission des soins psychiatriques, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Berne, Ostermundigen).

Conclusion

L'activité à titre principal et l'interdisciplinarité du secrétariat de l'autorité dépendent du bassin de population et de la façon dont l'autorité est constituée. Dans le cas du modèle communal, il n'est pas possible de prévoir plus de consignes sans connaître préalablement ces deux paramètres.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Enquête (services sociaux)

Les communes définissent les modalités de la coopération entre autorité interdisciplinaire, secrétariat (avec ou sans antenne sociale) et service social. Une attribution claire des rôles est de toute façon nécessaire.

Prises de position

Différents participants à la consultation demandent que l'enquête soit déléguée à un service propre à l'autorité (PS, Köniz, Steffisburg); Langenthal est également de cet avis, mais craint que la relation de proximité avec la population ne soit perdue.

Parmi les milieux consultés, d'autres pensent que le système actuel pourrait être maintenu mais que cela n'aurait aucun sens du fait de la complexité de la matière (Commission des soins psychiatriques, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Berne, Ostermundigen).

La Cour suprême attire l'attention sur le fait que l'indépendance doit être garantie et donc que le service social qui remet un avis de détresse ne doit pas pouvoir être chargé de l'enquête à son sujet. L'Association des juges bernois précise que les tâches de l'autorité interdisciplinaire, du secrétariat et des services sociaux doivent être clairement définies. Le PEV et la commune de Spiez demandent enfin que le canton règle la collaboration.

Conclusion

Dans le modèle communal, les communes peuvent instituer leur propre service d'enquête ou déléguer l'enquête aux services sociaux régionaux ou communaux.

Les mandants sont non plus les autorités tutélaires, mais les autorités interdisciplinaires ou les secrétariats. Etant donné que dans de nombreux cas, les autorités interdisciplinaires/les secrétariats et les services sociaux ne coïncident ni du point de vue géographique ni du point de vue de leur direction, la relation entre l'autorité interdisciplinaire/les services spécialisés et les services sociaux/services d'enquête doit être décrite dans des contrats de prestations. Dans tous les cas, l'attribution des rôles et les compétences doivent être clairement définis. Il faut enfin souligner que les enquêtes doivent elles aussi satisfaire à des exigences élevées.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Gestion des mandats

Au sens des dispositions du droit fédéral (art. 400 CCS), l'instruction et les conseils donnés aux personnes assumant des fonctions tutélaires ainsi que le contrôle exercé sur celles-ci constituent une tâche importante de l'autorité interdisciplinaire. Pour le reste, aucune modification fondamentale n'est attendue.

Prises de position

Une Direction suggère que les personnes recrutées par les services sociaux pour assumer des fonctions tutélaires peuvent également être chargées des conseils et de l'instruction. A ce sujet, le PS attire l'attention sur le fait que les conseils et le soutien aux particuliers assumant des fonctions tutélaires n'étaient pas assurés jusqu'ici par le personnel des services sociaux.

Enfin, plusieurs participants à la consultation sont d'avis qu'il faut refuser que l'instruction et les conseils aux personnes assumant des fonctions tutélaires ainsi que le contrôle exercé sur celles-ci soient confiés à des autorités non professionnelles (Commission des soins psychiatriques, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Berne, Ostermundigen).

Conclusion

La proposition faite par le PS et par une Direction est intéressante, étant entendu que selon l'article 400 CCS, l'instruction, les conseils et la surveillance sont des tâches qui relèvent de l'autorité interdisciplinaire.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Surveillance et instance de recours

Une nouvelle commission de recours judiciaire indépendante est créée dans le domaine du droit de la protection de l'adulte et de l'enfant. La surveillance et la conduite sont du ressort de la JCE.

Prises de position

Une Direction et le Tribunal administratif relèvent que l'exemple de la commission des recours en matière fiscale, évoqué dans le projet soumis en consultation, est mal choisi car il ne s'agit pas d'un tribunal suprême. La conception de la commission de recours doit, selon eux, être repensée, cette dernière ne pouvant pas être placée sous la surveillance du Tribunal administratif ou de la Cour suprême.

Le PLR est le seul à demander que la Cour suprême soit l'instance de recours et que la surveillance y soit également rattachée.

Divers participants à la consultation considèrent que la création d'une commission de recours judiciaire s'impose, mais souhaitent que la surveillance et la conduite soient exercées par un service d'inspection qui lui soit rattaché (Commission des soins psychiatriques, Berne, Ittigen, Ostermundigen). D'autres soulignent que la surveillance doit continuer à relever de la JCE (Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Köniz, autres communes).

Pour la Cour suprême, il est hors de question qu'elle tienne le rôle d'instance de recours contre des décisions communales.

Enfin, il est constaté que la création d'une commission de recours constitue une faiblesse du modèle communal (Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Heimberg, Münchenbuchsee, Thoune, Worb) et entraîne des coûts plus élevés (PS, PDC), qui doivent être attestés (Bienne).

Conclusion

L'idée de la création d'une instance de recours judiciaire unique, qui statue en dernière instance au niveau cantonal en tant que «tribunal supérieur» au sens de la loi sur le Tribunal fédéral, est incontestée.

L'examen des objections soulevées par une commission de recours totalement indépendante a révélé qu'un nouveau tribunal suprême de ce type, situé au même niveau que la Cour suprême et le Tribunal administratif, serait difficilement compatible avec la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux récemment adoptée par le Grand Conseil. Cette solution perturberait en outre l'équilibre existant au sein de la Direction de la magistrature. Par conséquent, il est approprié d'intégrer la nouvelle commission de recours à la Cour suprême et d'en faire une nouvelle (et troisième) section. L'indispensable indépendance de la commission de recours peut être garantie par le fait que le Grand Conseil élit directement ses juges (ce qui correspondrait à la situation de la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif). Il sera ainsi possible de répondre au mieux lors du recrutement de juges aux exigences spécifiques du nouveau droit de la protection de l'adulte, notamment en ce qui concerne l'instance de recours.

La question de la responsabilité de la surveillance ne fait pas non plus l'unanimité. La réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux permet de penser que désormais, la surveillance sera également assurée par l'autorité de recours. La surveillance administrative prévue par le modèle communal implique toutefois un pilotage et une gestion pour lesquelles les tribunaux ne sont pas très bien armés. En outre, il existe dans les offices de la JCE (Office cantonal des mineurs, Office des affaires communales et de l'organisation du territoire), en matière de conseils aux communes, un savoir-faire déjà disponible qui pourrait continuer à être exploité. Les deux systèmes présentent des avantages et des inconvénients qui nécessitent encore un examen plus approfondi.

On serait tenté de croire que les frais induits par la surveillance et l'instance de recours sont plus élevés dans le modèle communal que dans le modèle cantonal. Il n'est cependant pas possible de les établir précisément.

→ **Adaptation partielle de la caractéristique et poursuite de son examen**

Une nouvelle commission de recours judiciaire est créée dans le domaine du droit de la protection de l'adulte et de l'enfant. Elle doit être intégrée à la Cour suprême et en constituer la troisième section. Ses juges sont élus directement par le Grand Conseil. La surveillance et le pilotage sont du ressort de la JCE et/ou d'un service d'inspection rattaché à la commission de recours. Les modalités de la surveillance nécessitent encore un examen approfondi.

Evaluation

Une clause d'évaluation est définie dans la législation.

Prises de position

La clause d'évaluation n'est pas contestée. Plusieurs réponses mettent cependant l'accent sur le fait que ce n'est pas le droit en tant que tel mais la mise en œuvre organisationnelle qui doit être examinée (Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Berne, Ostermundigen).

Conclusion

Il apparaît que ce n'est pas tant le droit fédéral que sa mise en œuvre dans le canton de Berne qui doit faire l'objet d'une évaluation.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

3.3.2 Principales caractéristiques d'une autorité interdisciplinaire cantonale

Bassin de population

Si l'on estime que les bassins de population doivent correspondre aux arrondissements administratifs, les disparités et les conditions topographiques de l'arrondissement administratif de Berne – Mittelland imposent une subdivision en trois arrondissements de tutelle (les mêmes que les cercles électoraux pour le Grand Conseil). Il faut en revanche procéder à une réunion des arrondissements administratifs du Haut-Simmental – Gessenay et de Frutigen – Bas-Simmental, ce qui porte à onze le nombre d'autorités interdisciplinaires cantonales.

Prises de position

Les participants à la consultation, et en particulier ceux qui se prononcent en faveur du modèle cantonal, expriment leur accord sur le fait que les arrondissements administratifs servent de base aux bassins de population et considèrent que ceux-ci permettent un accomplissement des tâches efficace et professionnel. Une Direction propose de réunir les arrondissements administratifs du Haut-Simmental – Gessenay, de Frutigen – Bas-Simmental et d'Interlaken afin d'obtenir un bassin de population de 100 000 habitants environ. A l'inverse, l'Association des préfets du canton de Berne juge le regroupement dans l'Oberland bernois inutile.

Conclusion

La réunion de trois arrondissements administratifs dans l'Oberland bernois entraîne, du point de vue de sa superficie, une unité trop grande pour qu'elle puisse répondre aux besoins de proximité des personnes concernées. Quant à l'arrondissement administratif du Haut-Simmental – Gessenay, il forme un bassin de population de trop petite dimension pour qu'il soit possible d'y traiter un nombre de cas suffisant.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Autorité interdisciplinaire

L'autorité composée de manière interdisciplinaire compte trois membres. La présidence, qui implique la responsabilité de la direction et la conduite de la procédure, est assurée par un ou une juriste à titre principal. Deux autres membres au bénéfice d'une formation dans le domaine social, en pédagogie ou en psychologie assurent la suppléance du président ou de la présidente.

Prises de position

De nombreux participants à la consultation souhaitent une autorité interdisciplinaire composée de plusieurs membres. Les principaux arguments avancés sont la nécessité d'exercer la fonction à titre principal et la disponibilité permanente (PS). La Cour suprême et l'Association des juges bernois proposent que l'autorité interdisciplinaire soit composée de neuf à douze membres et de huit à dix membres, respectivement.

La Commission des soins psychiatriques, la Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Berne, Muri et Ostermundigen suggèrent que l'autorité interdisciplinaire dispose de cinq membres pour un bassin de population de 100 000 habitants afin de garantir la suppléance exigée et la disponibilité jour et nuit.

Thoune et Worb demandent trois membres au minimum, sans compter les suppléants.

Avenir Social souhaite enfin que l'organisation et la composition de cette autorité soient clairement établies au niveau législatif.

L'Association des préfets du canton de Berne demande dans sa prise de position que les préfets et les préfètes soient désignés d'office membres de l'autorité interdisciplinaire. La personne assurant la présidence doit être engagée en qualité de collaborateur ou collaboratrice de la préfecture et le secrétariat doit être défini en tant qu'élément de celle-ci.

Conclusion

S'agissant de la suppléance, les membres peuvent se remplacer mutuellement dans une autre autorité interdisciplinaire. Il est aussi possible de désigner comme suppléant ou suppléante un autre membre de l'autorité interdisciplinaire ou un collaborateur ou une collaboratrice (p. ex. le ou la juriste du secrétariat propre à l'autorité). Cela permet de garantir que la personne assurant la suppléance dispose elle aussi de la formation adéquate et des qualifications requises. Il est important qu'une réglementation écrite et contraignante sur la suppléance soit édictée pour chaque discipline afin que le ou la juriste assumant la présidence de l'autorité soit également remplacé/e par un ou une juriste.

Etant donné qu'il existe plusieurs possibilités de réglementation de la suppléance de la présidence, comme précisé ci-dessus, et que l'ensemble des membres de l'autorité interdisciplinaire doivent disposer d'une telle réglementation, il convient d'adapter la dernière phrase de cette caractéristique.

Une équipe qui comprendrait huit à dix personnes serait trop grande pour que chacun de ses membres ait suffisamment de travail. Ils ne pourraient donc pas réunir l'expérience nécessaire (cf. recommandation de la Conférence des autorités cantonales de tutelle). Dans le cadre d'un bassin de population de 100 000 habitants, une autorité interdisciplinaire de cinq membres a cependant tout son sens pour que toutes les disciplines puissent être prises en compte.

Au stade des travaux préparatoires déjà, le rôle des préfets et des préfètes sous le régime du nouveau droit avait été remis en question. Le droit fédéral exige que l'autorité interdisciplinaire soit composée de spécialistes. L'appartenance à un groupe politique n'est plus un critère admissible (selon le message du Conseil fédéral, le conseil communal élu selon des critères politiques ne peut pas être représenté au sein de l'autorité interdisciplinaire du seul fait de sa fonction politique). Ainsi, il n'est pas possible de désigner d'office les préfets et les préfètes pour être membres de l'autorité. Indépendamment de la compatibilité avec le droit fédéral, une telle solution serait irréalisable, ne serait-ce que pour des raisons d'emploi du temps.

Début juillet 2009, le canton de Zurich a envoyé en procédure de consultation une proposition d'organisation des autorités sous le nouveau régime de la protection de l'adulte et de l'enfant. Le Conseil d'Etat zurichois a opté pour une nouvelle autorité administrative relevant des districts. La présidence de l'autorité doit être assurée par le préfet ou la préfète élu/e par le peuple. Comme dans le canton de Berne, les préfets et les préfètes, dans le canton de Zurich, ne doivent pas obligatoirement avoir suivi une formation juridique.

A cet égard, une brève expertise juridique a été demandée (à Mme Ruth Reusser, responsable jusqu'en 2007 du Domaine de direction Droit privé à l'Office fédéral de la justice et présidente de la commission d'experts chargée de la révision totale du droit de la tutelle). Celle-ci parvient également à la conclusion qu'en l'absence d'une description d'exigences spécifiques liées à l'élection, le fait de coupler la fonction préfectorale de par la loi avec la présidence de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ou avec l'affiliation à celle-ci est incompatible avec le droit fédéral. En outre, au vu du cahier des charges extrêmement varié des préfets et préfètes mais aussi de la taille des nouveaux arrondissements administratifs suite à la réforme de l'administration cantonale décentralisée, il paraît exclu que les dix futurs préfets et préfètes puissent assumer en plus la présidence de la nouvelle autorité de protection de l'adulte et de l'enfant, qui est une fonction exigeante. En revanche, il serait tout à fait imaginable qu'un préfet ou une préfète travaillant à temps partiel soit élu/e, ici ou là, membre de l'autorité interdisciplinaire. Relevons à cet égard qu'à partir de 2010, la fonction préfectorale à temps partiel n'existera plus.

La proposition visant à engager la personne assurant la présidence de l'autorité interdisciplinaire en tant que collaborateur ou collaboratrice de la préfecture et d'intégrer le secrétariat de l'autorité à la préfecture ne convainc pas. En effet, elle remettrait en cause l'indépendance de l'autorité interdisciplinaire, ce qui pourrait également s'avérer non conforme au droit fédéral. Cette proposition manque également d'intérêt sur le fond puisque les tâches actuelles des préfets et des préfètes dans le domaine tutélaire sont elles aussi appelées à disparaître.

→ **Adaptation partielle de la caractéristique**

L'autorité interdisciplinaire compte trois membres au minimum. La présidence, qui inclut la responsabilité de la direction et la conduite de la procédure, est assurée par un ou une juriste. La suppléance des membres de l'autorité doit être conçue de manière à garantir l'interdisciplinarité et le professionnalisme. Les principes de l'organisation et de la composition de l'autorité interdisciplinaire sont inscrits dans un texte de loi.

Secrétariat de l'autorité

Un secrétariat rattaché à l'autorité interdisciplinaire soutient celle-ci dans l'accomplissement de ses tâches.

Prises de position

L'idée du secrétariat de l'autorité est bien accueillie. Le PLR et l'Association des préfets suggèrent que ces secrétariats soient gérés par les préfectures.

Conclusion

Le secrétariat doit accomplir des tâches pour l'autorité interdisciplinaire et non pour les préfectures. Ce secrétariat doit par conséquent disposer d'autres compétences (p. ex. dans le domaine du travail social). Il serait donc inutile de placer les secrétariats rattachés à l'autorité sous la responsabilité des préfectures.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Enquête (services sociaux)

En raison des problèmes liés à la création de services sociaux propres à l'autorité, qui ont été évoqués, il faut que les enquêtes soient menées par les services sociaux communaux ou régionaux qui reçoivent des mandats de prestations à cette fin. L'obligation faite aux services sociaux de procéder aux enquêtes doit être inscrite dans un texte de loi.

Prises de position

Quelques participants à la consultation n'indiquent pas si, dans le modèle cantonal, l'enquête doit être réalisée par un service d'enquête spécialisé (variante 1) ou dans le cadre d'une collaboration avec les services sociaux existants (variante 2). Certains sont d'avis que les deux systèmes présentent à la fois des avantages et des inconvénients (Bienne, Langenthal).

Parmi les milieux consultés, 12 participants expriment leur préférence pour la variante 2, qui permet de garantir le lien de proximité avec la population (Les Verts, PDC, Conseil du Jura bernois, Juristes démocrates bernois, Association des juges bernois, Association des avocats bernois, Hindelbank, Ittigen, Münsingen, Studen, Spiez). Une Direction est plutôt favorable à la variante 2 mais propose que la variante 1 soit également considérée comme admissible, pour Berne par exemple. Les villes de Berne et Bienne approuveraient elles aussi une telle solution.

Les participants sont au nombre de 13 à vouloir que l'autorité interdisciplinaire dispose de son propre service d'enquête (variante 1), avant tout parce que l'enquête doit satisfaire à des exigences de professionnalisme élevées et qu'elle constitue un domaine spécifique en soi (PS, Commission des soins psychiatriques, Insieme, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Muri, Niederstocken, Ostermundigen, Steffisburg, Thoune). Pour quelques-uns d'entre eux, la variante 2 entre aussi en ligne de compte pour des services sociaux de plus grande taille (Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Berthoud, Heimberg, Worb).

Conclusion

L'analyse des prises de position a mis en évidence une ambiguïté. Manifestement, tous les participants à la consultation qui se sont dits favorables à la variante 1 n'avaient pas clairement compris que le service d'enquête relèverait alors également de la compétence cantonale.

Il faut plutôt de partir du principe que si quelques partisans de la variante 1 approuvent des services d'enquête propres à l'autorité, ils les veulent non pas cantonaux mais communaux, comme c'est déjà le cas, d'un point de vue organisationnel, dans la ville de Berne ou à Köniz. Cette hypothèse pourrait se vérifier en ce qui concerne les villes et les communes. La ville de Berne, dans sa prise de position, parle d'ailleurs aussi d'un service d'enquête communal: «Dans le cas d'un organisme responsable cantonal de l'autorité interdisciplinaire, il faudrait, de l'avis de la ville de Berne, faire mener l'enquête par un service communal».

Rien ne s'oppose à ce que, dans une commune, les enquêtes soient réalisées sur mandat de l'autorité cantonale de protection de l'adulte, non pas par le service social, mais par un service d'enquête communal distinct. Une telle organisation administrative communale peut se révéler utile quand une commune dispose d'ores et déjà de services indépendants à cet effet. Il est donc précisé que les villes et les communes peuvent, selon le nouveau droit, prévoir dans leur organisation des services d'enquête qui continuent à relever de la compétence communale. Les enquêtes à mener sur mandat des autorités interdisciplinaires cantonales le seraient par conséquent soit par les services sociaux communaux ou régionaux soit, quand ils existent, par des services d'enquête communaux.

Le souhait de disposer de services d'enquête spécialisés est aussi lié au besoin d'un plus grand professionnalisme des services procédant à l'enquête. Enfin, nul ne conteste que l'attribution des rôles et les compétences doivent être clairement énoncées.

→ **Adaptation de la caractéristique**

Les enquêtes sont menées par les services sociaux communaux ou régionaux ou par les services d'enquête, selon un mandat de prestations. L'obligation faite aux services sociaux/aux services d'enquête de procéder aux enquêtes doit être inscrite dans un texte de loi.

Mandats

Si l'enquête est déléguée aux services sociaux (et donc qu'aucun service social interne à l'autorité ne soit créé), ces services peuvent également se charger du recrutement de personnes assumant des fonctions tutélaires à titre privé. Il n'y a donc aucun changement fondamental par rapport à la situation actuelle.

Prises de position

Quelques-uns des participants à la consultation sont favorables au maintien de la gestion des mandats (même dans le cas de la variante 1) par les services sociaux (PS, Muri) en raison de la notion de proximité avec la population. D'autres attirent l'attention sur le fait que dans le cas de la gestion des mandats, la séparation avec le domaine de l'aide sociale s'impose pour les collaborateurs des services sociaux (Commission des soins psychiatriques, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Berne). La ville de Berthoud souhaite que la gestion des mandats s'opère elle aussi de manière centralisée.

Les associations communales sont d'avis que dans l'hypothèse du modèle cantonal, il ne serait pratiquement plus possible de trouver des personnes assumant des fonctions tutélaires à titre privé pour cette tâche.

Conclusion

La caractéristique principale, qui prête à confusion, doit être reformulée afin de permettre aux services sociaux régionaux et communaux de continuer à être compétents en matière de gestion des mandats.

L'exemple de la probation montre pourtant que lorsque le canton fait les efforts nécessaires, il est possible de recruter des particuliers prêts à assumer des mandats.

→ **Adaptation de la caractéristique**

Les services sociaux régionaux et communaux sont responsables de la gestion des mandats quand ces tâches ne peuvent être confiées à des particuliers assumant des fonctions tutélaires.

Instance de surveillance et de recours

La procédure de recours doit comporter une seule instance. Au niveau de l'organisation, il convient de la rattacher à la Cour suprême. C'est la JCE qui assume les tâches de surveillance et de pilotage.

Prises de position

La totalité des participants, à l'exception du PEV, sont d'avis que l'instance de recours doit être rattachée, du point de vue de l'organisation, à la Cour suprême.

En revanche, nombreux sont ceux qui estiment qu'il est peu cohérent que la JCE continue à assurer la surveillance, car cela implique une séparation peu souhaitable entre autorité de recours et autorité de surveillance (PLR, Commission des soins psychiatriques, Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Berne, Berthoud, Bienne, Heimberg, Ostermundigen, Thoune, Worb).

Conclusions

Qu'il s'agisse du modèle cantonal ou du modèle communal, les réflexions qui s'appliquent à l'instance de recours sont les mêmes. Les prescriptions du droit fédéral et la réorganisation cantonale de l'administration de la justice et des tribunaux qui vient d'être adoptée supposent plutôt une solution qui passe par la création d'une commission de recours judiciaire à intégrer à la Cour suprême, ce qui en fait une nouvelle (et troisième) section. Les juges sont élus directement à la commission de recours.

Il existe effectivement de bonnes raisons de rattacher la surveillance professionnelle des autorités de protection de l'adulte à l'instance de recours. Les nouvelles autorités interdisciplinaires sont cependant des autorités administratives cantonales décentralisées qui doivent être financées et gérées par le pouvoir exécutif, et non par le pouvoir judiciaire. Un tel pilotage suppose que la surveillance de la direction administrative, organisationnelle et professionnelle soit du ressort de l'administration centrale. Une «solution mixte» s'impose donc. Elle pourrait être du type de celle qui existe dans les offices décentralisés des poursuites et des faillites (la Cour suprême est l'autorité de surveillance en cas de recours; la JCE est l'autorité de surveillance pour les affaires administratives et organisationnelles). Les modalités concrètes de

la surveillance nécessitent encore un examen approfondi, comme d'ailleurs dans le cas du modèle communal.

→ **Adaptation partielle de la caractéristique et poursuite de l'examen**

Une nouvelle commission de recours judiciaire en matière de droit de protection de l'adulte et de l'enfant est créée et intégrée à la Cour suprême, en devenant la troisième section. Le Grand Conseil élit directement ses juges. La surveillance est assurée aussi bien par un service d'inspection rattaché à la commission de recours que par la JCE. Les modalités concrètes de la surveillance nécessitent encore un examen approfondi.

Formation et perfectionnement

Les autorités interdisciplinaires veillent à la formation et au perfectionnement de leurs membres et de leur personnel spécialisé. Les coûts en la matière doivent être pris en charge par l'échelon étatique responsable de l'accomplissement des tâches.

Prises de position

Quelques participants à la procédure de consultation soulignent que la formation et le perfectionnement doivent relever du canton et qu'une Haute école spécialisée ou l'université doit assurer les cours en la matière (Berne, Köniz, Muri, Ostermundigen).

Conclusion

Le canton a incontestablement, du fait notamment de la responsabilité objective, un intérêt important à ce que des formations et des perfectionnements soient de qualité. Il est probable que les Hautes écoles spécialisées, notamment, le cas échéant les universités, auront la compétence d'assurer la formation et le perfectionnement.

Les membres de l'autorité interdisciplinaire et du secrétariat de l'autorité doivent pouvoir profiter d'offres de formation et de perfectionnement. En outre, les curateurs, selon l'article 400, alinéa 1 CCS, doivent posséder les aptitudes et les connaissances nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur seront confiées. L'alinéa 3 du même article exige par ailleurs de l'autorité interdisciplinaire qu'elle veille à ce que le curateur reçoive les instructions, les conseils et le soutien dont il a besoin pour accomplir ses tâches. Ces prescriptions, qui ont une importance essentielle pour l'exécution, intègrent l'aspect de la formation et du perfectionnement. Le principe de la formation et du perfectionnement doit être inscrit dans un texte de loi.

Dans le cas du modèle communal, les frais en la matière doivent toutefois être assurés par les communes.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Répercussions financières/Répercussions sur la répartition des charges

Il est tenu compte dans le bilan global LPFC 2012 des reports de charges qui sont la conséquence d'une nouvelle répartition des tâches possible dans le domaine de la protection de l'adulte et de l'enfant. Les normes minimales de droit fédéral servent de référence pour les coûts imputables.

Prises de position

Le PDC et Avenir Social sont d'avis que les coûts sont plus élevés dans le cas du modèle communal puisque les frais qui découlent de la surveillance et de l'instance de recours entrent aussi en ligne de compte.

Il est également relevé que du fait de la responsabilité objective, le canton a un intérêt important à ce que les tâches soient assumées de la meilleure manière possible parce que la collectivité répond des décisions erronées (PS, Commission des soins psychiatriques, Conférence cantonale bernoise pour les personnes handicapées, Conférence bernoise d'aide sociale et de tutelle, Berne, Berthoud, Heimberg, Muri, Ostermundigen).

Enfin, des critiques mettent en cause la plausibilité du calcul. En effet, le fait que le besoin en infrastructures ou l'indemnisation des autorités sont plus importants dans le modèle communal n'est pas pris en considération (Conseil du Jura bernois, Association des juges bernois, Köniz).

Köniz demande l'indemnisation par le canton des charges financières supplémentaires causées par les nouvelles tâches dans le domaine de la protection de l'adulte et de l'enfant.

Conclusion

Il convient effectivement de partir du principe que les coûts liés à la surveillance et aux instances de recours sont plus bas dans le modèle cantonal que dans le modèle communal. Ces coûts n'ont pas fait l'objet d'un calcul à part car ils ne sont pas portés à la répartition des charges.

Il est vrai que les calculs sont approximatifs. Mais il faut préférer à des chiffres précis un calcul effectué sur la même base qui permette de garantir une bonne comparabilité des deux modèles. Si l'on considère de manière isolée les coûts de l'autorité interdisciplinaire, ceux-ci sont légèrement plus faibles dans le modèle communal. Il paraît logique qu'une autorité interdisciplinaire non professionnelle coûte de manière générale moins qu'une instance professionnelle active à titre principal. Les autres coûts (instance de recours et surveillance; responsabilité objective; formation et perfectionnement) ne sont pas inclus dans ce calcul.

Les nouvelles dépenses supplémentaires ne sont pas imputables au droit cantonal, mais au droit fédéral. Si les communes continuent (ou veulent continuer) à assurer les tâches, c'est à elles qu'il revient d'assumer ces dépenses additionnelles.

→ **Aucune adaptation de la caractéristique**

Suite de la procédure

Les deux modèles et leurs caractéristiques principales doivent être soumis au Grand Conseil. Le calendrier ne subit aucune modification, ce qui permettra au parlement de traiter la question de principe au début de 2010 et de décider de la direction à suivre. Sur la base de cette

décision et, le cas échéant, des déclarations de planification du Grand Conseil, il sera possible de procéder à la suite des travaux de mise en œuvre. Les adaptations législatives nécessaires ainsi que les demandes de crédit seront soumises au Grand Conseil dans le cadre des procédures ordinaires. Selon les prévisions actuelles, le nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant devrait entrer en vigueur au début de 2013.