



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi concernant les autorités de protection de
l'enfant et de l'adulte (LAPEA)**

(Du 20..)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport et projet de loi qui l'accompagne proposent les dispositions relatives à la mise en application de la révision de la troisième partie du deuxième livre du code civil suisse (Protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation), dont l'entrée en vigueur est arrêtée au 1^{er} janvier 2013. Il s'agit donc d'une adaptation de notre législation cantonale aux nouvelles dispositions fédérales.

Le nouveau droit de protection de l'adulte introduit des systèmes de représentation légale en cas d'incapacité de discernement, des possibilités de prendre des mesures personnelles anticipées (mandat pour cause d'incapacité, directives anticipées du patient) et des mesures sur mesure (adaptées à la situation de la personne) prises par l'Autorité. Ce nouveau droit de tutelle, devenu le droit de protection de l'adulte, par analogie droit de protection de l'enfant et de l'adulte, requiert désormais une professionnalisation des membres composant l'Autorité de protection. Ces dernières devront être interdisciplinaires en faisant notamment appel à des professionnels des domaines de la psychologie, du travail social, de la pédagogie, de la comptabilité, des sciences actuarielles, de la médecine ou encore à des spécialistes en matière de gestion de biens et d'assurances sociales.

Ces nouvelles autorités judiciaires, présidées par un juge du Tribunal d'instance seront composées de deux autres membres choisis, pour leurs compétences spécifiques, par le Président en fonction des dossiers à traiter.

Les réflexions sur cette réforme ont été menées conjointement avec l'Autorité judiciaire. Le projet de loi est également inspiré des recommandations de la Conférence des

cantons en matière de protection des mineurs et des adultes ainsi de celles de Pro Mente Sana.

1. INTRODUCTION

Le 28 juin 2006, le Conseil fédéral a remis un message concernant la révision du Code civil suisse (protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation, FF 2006 6635). Ne répondant plus aux besoins ni aux conceptions actuelles, une révision totale du droit de la tutelle s'impose. Le 19 décembre 2008, l'Assemblée fédérale adopte le projet de loi sans y apporter de modifications majeures.

Le droit de la tutelle, réglé actuellement par les articles 360 à 455 CCS, n'a pas subi de modification importante depuis l'entrée en vigueur dudit code le 1er janvier 1912, à l'exception de la réglementation sur la privation de liberté à des fins d'assistance. Le Conseil fédéral estime que la rigidité du catalogue des mesures prévues par la loi actuelle ne permet pas de tenir suffisamment compte des particularités de chaque cas, de sorte que le principe de la proportionnalité n'est pas respecté. Pour pallier cette difficulté, une partie des autorités interprète la loi de manière "créative". Mais cette solution a ses limites et elle creuse un fossé entre le texte légal et la pratique. Enfin, la société et ses conceptions évoluent. Si les décisions des pouvoirs publics sont moins facilement acceptées, les personnes à protéger sont devenues souvent plus exigeantes. La prise en charge prend de plus en plus la forme d'un partenariat et plusieurs notions du droit actuel de la tutelle sont ressenties comme discriminatoires et socialement stigmatisantes.

Fondée sur un avant-projet élaboré par une commission interdisciplinaire d'experts, la révision du Code civil (protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation) vise, notamment, à favoriser l'autodétermination des personnes affectées d'un état de faiblesse et tributaires d'une assistance. Déjà présent dans la Constitution fédérale¹, le droit à l'autodétermination se traduit dans le nouveau droit par deux nouvelles dispositions juridiques, à savoir le mandat pour cause d'incapacité (art. 360 ss nCC) et les directives personnelles anticipées (art. 370 ss nCC). Grâce à ces instruments juridiques, le droit de la personne à disposer d'elle-même reste intact même dans l'hypothèse où elle deviendrait par la suite incapable de discernement. De plus, ces mesures permettent de réduire l'intervention de l'Etat.

La philosophie adoptée pour le nouveau droit de protection vise à favoriser les solidarités familiales et l'autodétermination. Cependant il ne faut pas se cacher que la configuration du modèle familial est de plus en plus variable, qu'elle soit conventionnelle, éclatée ou recomposée. La dissémination de ses membres pour cause de travail ou de logement est également un facteur d'éloignement et d'appauvrissement du lien. Dans ce contexte, les solidarités familiales sont souvent réduites et reposent au mieux sur les épaules d'une personne qui, elle-même, finit par jeter l'éponge devant la lourdeur de la tâche.

En outre, une partie de la population du canton est fragilisée (exclusion de l'AI, travailleurs pauvres, divorce, maladies psychiques ou encore addictions) et la protection dont elle a besoin ne peut lui être assurée que par une prise en charge professionnelle.

¹ La Constitution fédérale prévoit le droit de la personne de disposer d'elle-même et garantit la dignité humaine et le droit à la liberté personnelle, article 7 et 10 Cst. Féd.)

2. LE NOUVEAU DROIT FÉDÉRAL DE PROTECTION DE L'ADULTE

2.1. Les mesures applicables de plein droit en cas d'incapacité de discernement

Afin de limiter le nombre de mesures tutélaires prononcées en cas d'incapacité de discernement, le législateur fédéral prévoit des pouvoirs légaux de représentation étendus pour les conjoints et partenaires enregistrés et limités dans le domaine médical pour les proches. Ainsi, lorsqu'une personne devient incapable de discernement, son conjoint ou partenaire enregistré devient, sous conditions, de par la loi son représentant légal dans une série de domaines (administration ordinaire des revenus et autres biens, actes juridiques nécessaires pour satisfaire les besoins de la personne). Cette représentation légale permet d'éviter dans la plupart des cas de recourir à l'autorité de protection et clarifie les rapports contractuels.

Dans le domaine médical, la représentation légale est étendue aux proches (parents, descendants, frères et sœurs). Cette solution consacre sur le plan légal les pratiques médicales actuelles.

2.2. Les mesures personnelles anticipées

Le nouveau droit de la protection de l'adulte tient compte du fait que les proches de la personne incapable de discernement souhaitent prendre eux-mêmes certaines décisions sans l'intervention d'une autorité. La solidarité familiale s'en trouve renforcée et l'autorité ne doit pas instituer systématiquement une curatelle. Le projet définit l'ordre dans lequel les proches d'une personne incapable de discernement sont habilités, en l'absence de directives anticipées suffisamment précises, à consentir ou non à des soins médicaux à donner à la personne incapable de discernement. Cependant, une personne peut toujours éviter la solution de la représentation légale en constituant un mandat pour cause d'inaptitude ou en rédigeant des directives anticipées.

La notion du droit à l'autodétermination occupe une part importante de cette révision qui propose de favoriser le droit de la personne de disposer d'elle-même. A cet effet, le chapitre intitulé "mesures personnelles anticipées" (art. 360 à 373 nCC) propose deux nouvelles mesures, à savoir :

- **le mandat pour cause d'inaptitude²**
- **les directives anticipées du patient³**

2.3. Les mesures sur mesure

L'interdiction prévue par le droit actuel, qui entraîne la perte de la capacité d'exercer les droits civils, constitue souvent une mesure disproportionnée et stigmatisante pour la

² Voir le message du Conseil fédéral du 28 juin 2006 concernant la révision du code civil suisse (protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation ; 2006 6635), pages 6659 à 6664.

³ Idem 2, pages 6664 à 6667.

personne concernée. Les facultés qu'a une personne d'agir de manière autonome ne sont pas suffisamment exploitées. Il s'ensuit un recours excessif à l'assistance étatique, ce qui peut réduire les possibilités de rétablissement. Le conseil légal, dans sa forme actuelle, n'est pas non plus satisfaisant. Cette mesure ne permet d'intervenir que ponctuellement dans l'administration des biens et entraîne une privation partielle de l'exercice des droits civils. Il y a lieu de les remplacer par une seule institution juridique, à savoir la curatelle (art. 390 et suivants nCC). Les autorités de protection de l'adulte n'ordonneront désormais plus des mesures standards mais des mesures sur mesure. Le nouveau droit prévoit quatre axes d'aide possible, à savoir :

- **La curatelle d'accompagnement (art. 393 nCC)⁴;**
- **La curatelle de représentation (art. 394 et 395 nCC)⁵;**
- **La curatelle de coopération (art. 396 nCC)⁶;**
- **La curatelle de portée générale (art. 398 nCC)⁷**

2.4. L'organisation des Autorités de protection de l'adulte et de l'enfant selon le droit fédéral

Le nouveau droit de protection de l'adulte prévoit que toutes les décisions relevant de ce droit doivent être prises par une seule autorité interdisciplinaire dont l'organisation interne est laissée aux cantons. **Cette autorité de protection doit être la même pour les enfants et les adultes.** Les cantons doivent donc notamment fixer le nombre des membres, qui peuvent exercer leurs tâches à temps partiel. Contrairement à l'avant-projet, qui prévoyait que l'autorité devait être un tribunal, le projet adopté par l'assemblée fédérale prévoit qu'elle doit être une autorité qui peut être soit administrative, soit judiciaire. Ce qui importe, c'est que les membres de cette autorité soient choisis en fonction des compétences nécessaires pour remplir leurs tâches. Les compétences peuvent toutefois aussi s'acquérir par une formation continue et la pratique. Dans tous les cas, l'autorité doit comprendre un juriste afin de garantir une application correcte du droit. En outre, selon le cas à régler, les membres devraient disposer de compétences psychologiques, sociales, pédagogiques, comptables, actuarielles et médicales. Pour les questions se rapportant à la gestion des biens ou à l'approbation des comptes, il faut aussi que l'autorité comprenne des personnes disposant de connaissances en gestion de biens, de comptabilité et du domaine des assurances sociales notamment.

L'Autorité interdisciplinaire de protection de l'enfant et de l'adulte intervient au niveau des individus et des familles. L'appréciation liée à l'institution d'une mesure de protection peut impliquer des compétences spécifiques lorsqu'il s'agit de déterminer l'adéquation et l'amplitude d'une mesure de protection. Ces décisions doivent être prises par l'ensemble des membres de l'Autorité interdisciplinaire. Il existe toutefois certaines décisions où le recours à l'Autorité plénière n'est pas indispensable et d'autres où la rapidité est nécessaire. Dans ces cas, il est possible, pour des raisons de flexibilité et de célérité de renoncer à l'exigence de la collégialité. C'est pourquoi les cantons peuvent prévoir des exceptions pour les affaires déterminées et les soumettre à la compétence d'un seul membre de l'Autorité (art. 440, al. 2, 2^e phrase nCC). La loi laisse finalement aux cantons la compétence organisationnelle et renonce à déterminer les cas relevant de la compétence d'un seul membre de l'Autorité.

⁴ Idem 2, pages 6678 à 6679.

⁵ Idem 2, pages 6679 à 6680.

⁶ Idem 2, pages 6680 à 6681.

⁷ Idem 2, pages 6681 à 6682.

3. ORGANISATION NEUCHÂTELOISE DE LA PROTECTION DE L'ADULTE ET DE L'ENFANT

3.1. Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte

Après examen des différentes solutions qui s'offrent à notre canton dans ce cadre, le Conseil d'Etat prend finalement le parti de laisser la compétence en matière de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte aux mains d'une autorité judiciaire dans le rapport 09.038 relatif à l'organisation judiciaire, adopté par le Grand Conseil le 27 janvier 2010. Depuis le 1^{er} janvier 2011 les Autorités tutélaires ont donc été remplacées par des Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte intégrées au sein des tribunaux d'instance. Dans la mesure où elles touchent de façon particulièrement sensible la vie et la liberté des personnes concernées, les décisions en matière de protection de l'enfant et de l'adulte doivent pouvoir être prises par l'autorité compétente avec la plus grande indépendance. Seule une structure purement judiciaire en la matière permet de remplir pleinement cette exigence. Du reste, le modèle judiciaire est celui préconisé par tous les milieux intéressés, en particulier en référence à la pratique européenne. Le maintien du système judiciaire dans ce domaine a pour autre avantage encore de permettre de continuer, au sein du tribunal d'instance, à mettre à profit la collaboration étroite et fructueuse qui existe aujourd'hui entre les Autorités de protection de l'enfant civile et le tribunal pénal des mineurs, souvent amenées à traiter les deux volets d'un même dossier.

De fait, la nouvelle structure judiciaire permet aux mêmes intervenants de traiter tous les volets d'un même dossier comportant différentes questions touchant à ce domaine du droit.

L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte siège soit à juge unique, soit dans la composition d'un juge et de deux membres de l'autorité. Toutes les questions liées à l'organisation de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte telles que la désignation de ses membres, les compétences du juge seul et les éléments de procédure relevant des cantons sont définies dans le projet de loi joint et détaillées dans le chapitre "Commentaire article par article" ci-après.

Le nouveau droit de protection de l'enfant et de l'adulte implique, d'une part un travail d'adaptation des dossiers en cours et de nouvelles tâches et d'autre part une modification de la manière d'aborder les tâches actuelles.

3.1.1 Adaptation des dossiers en cours

Adaptation du contenu et de la gestion des dossiers

A l'heure actuelle, l'ensemble des dossiers ressortant de l'activité des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, soit environ 4000 dossiers, est traité dans l'outil informatique JURIS selon un code statistique. Les dossiers doivent être gérés dès le 1^{er} janvier 2013 sur la base de phases de procédure. Cela signifie qu'avant le 31 décembre 2012, ce travail de mise à jour des dossiers doit être effectué, sous peine de ne pas pouvoir disposer de statistiques pour les années 2012 et 2013.

S'agissant du contenu des dossiers, l'ensemble des mesures de tutelle en faveur des adultes (art. 369 à 372 CC) doivent être converties dans l'outil informatique en curatelle

de portée générale au sens de l'art. 398 nCC⁸. Ce ne sont pas moins de 1117 mesures qui sont concernées.

A propos des curatelles (art. 392 à 393 CC), le droit transitoire prévoit qu'en l'absence d'une révision, elles deviennent de plein droit caduques à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Il s'agit également d'introduire une phase de procédure relative au contrôle bisannuel des placements à des fins d'assistance (art. 431 n CC) durant la première année de ceux-ci.

Adaptation des mesures en cours au 1^{er} janvier 2013

L'art. 14 titre final nCC impose aux autorités de revoir dès que possible les mesures en cours au 1^{er} janvier 2013 afin de les adapter au nouveau droit. Les autorités de protection de l'adulte saisiront vraisemblablement l'opportunité du contrôle des comptes et du rapport annuel afin de procéder à la modification de l'ancienne mesure en une nouvelle. Il y a lieu ici de préciser que le temps consacré à l'instruction de la cause, respectivement celui de l'audience éventuelle, s'en trouvera nécessairement rallongé. Jusqu'au 31 décembre 2012, l'autorité choisit en fonction de la problématique de la personne concernée une "mesure type", qui restreint plus ou moins sa capacité civile. Dès le 1^{er} janvier 2013, l'autorité devra en quelque sorte "façonner" la mesure et son contenu en fonction des difficultés rencontrées par la personne concernée et par son besoin de protection.

Il appartiendra dès lors aux autorités d'entendre la personne en question et son tuteur, respectivement curateur, sur la mesure envisagée et son contenu⁹. On peut estimer que compte tenu des explications qui devront être fournies, il en résultera un rallongement de la durée des auditions d'un facteur d'environ une demi-heure.

De plus, la gestion informatique de ces nouvelles mesures impliquera un accroissement des phases de procédure à gérer par le greffe, puisque plusieurs mesures pourront être combinées entre elles.

Pour conclure, tant les greffiers que les magistrats devront être attentifs aux personnes sous tutelle ayant des enfants au moment de l'adaptation de la mesure. En effet, seule la curatelle de portée générale entraîne *de jure* la déchéance de l'autorité parentale. Il n'est pas exclu qu'il faille donc retirer l'autorité parentale dans quelques cas.

3.1.2 Nouvelles tâches découlant de l'entrée en vigueur du nouveau droit

Mandat pour cause d'inaptitude

L'art. 360 nCC prévoit que *"toute personne ayant l'exercice des droits civils (mandant) peut charger une personne physique ou morale (mandataire) de lui fournir une assistance personnelle, de gérer son patrimoine ou de la représenter dans les rapports juridiques avec les tiers au cas où elle deviendrait incapable de discernement"*. Cette

⁸ Et ce en vertu de l'art. 14 Tit. Final nCC.

⁹ Curatelle d'accompagnement, de représentation, de gestion du patrimoine, de coopération au sens des art. 393ss nCC, combinaison de plusieurs de ces mesures art. 397 nCC, avec une restriction de la capacité civile ou non, ou instauration d'une curatelle de portée générale art. 398 nCC.

nouvelle institution juridique impliquera dans le futur de nouvelles tâches pour l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

- Constatation de la validité du mandat pour cause d'inaptitude et de son acceptation (art. 363 nCC): dès que l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte aura connaissance de la survenance de l'incapacité de discernement d'une personne, le greffe devra s'informer auprès de l'état civil de l'existence d'un mandat. En cas de réponse positive, il s'agira de vérifier si le mandat a été constitué valablement, si les conditions de sa mise en œuvre sont remplies, si le mandataire est apte à remplir le mandat, ou si l'autorité doit prendre d'autres mesures de protection. Si le mandataire accepte le mandat, l'autorité lui remet un document attestant de ses compétences (à remplir en fonction du contenu du mandat) et le rend attentif aux dispositions découlant du Code des obligations sur le mandat.
- Interprétation et complètement du mandat sur des points accessoires par l'autorité de protection sur requête du mandataire (art. 364 nCC).
- Intervention de l'autorité de protection de l'adulte pour le règlement d'affaires non couvertes par le mandat ou en cas d'existence d'un conflit d'intérêt mandant/mandataire (art. 365 nCC).
- Fixation de la rémunération et de l'indemnisation du mandataire par l'autorité de protection (art. 366 nCC).
- Intervention de l'autorité de protection de l'adulte suite à la résiliation du mandat pour cause d'inaptitude par le mandataire (art. 367 nCC).
- Intervention de l'autorité de protection de l'adulte lorsque les intérêts du mandant sont compromis ou risquent de l'être (art. 368 nCC). L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut donner des instructions au mandataire, lui demander de fournir des comptes, inventaires et rapports, ou lui retirer ses pouvoirs en tout ou partie.

Directives anticipées

L'art. 370 nCC prévoit que *"toute personne capable de discernement peut déterminer, dans des directives anticipées, les traitements médicaux auxquels elle consent ou non au cas où elle deviendrait incapable de discernement"*. Les directives anticipées peuvent être accompagnées de la désignation d'un "représentant" ou non.

- Intervention de l'APEA lorsque les directives anticipées du patient ne sont pas respectées, les intérêts du patient sont compromis ou risquent de l'être; ou que les directives anticipées ne sont pas l'expression de la libre volonté du patient (art. 373 nCC). L'intervention peut découler de l'intervention écrite de tout proche du patient.

Représentation par le conjoint ou le partenaire enregistré en cas d'incapacité de discernement

Lorsque la personne souffrant d'une incapacité de discernement n'a pas constitué de mandat pour cause d'inaptitude et qu'elle n'est pas sous curatelle, son conjoint ou son partenaire enregistré bénéficie d'un pouvoir légal de représentation pour autant qu'il fasse ménage commun avec elle ou qu'il lui fournisse une assistance personnelle régulière. Le pouvoir de représentation porte sur un certain nombre de domaines (art. 374 nCC).

- Consentement de l'APEA pour les actes juridiques relevant de l'administration extraordinaire des biens.
- Décision de l'APEA s'il existe des doutes sur la réalisation des conditions du pouvoir légal de représentation du conjoint/partenaire enregistré, avec éventuelle remise d'un document attestant des pouvoirs de représentation (art. 376 nCC).
- Retrait total ou partiel des pouvoirs de représentation du conjoint/partenaire enregistré lorsque les intérêts de la personne incapable de discernement sont compromis ou risquent de l'être. Instauration d'une mesure de curatelle (art. 376/2 nCC).

Représentation dans le domaine médical

L'art. 376 nCC prévoit une série de représentants légaux dans le domaine médical lorsqu'une personne est incapable de discernement.

- Désignation du représentant ou instauration d'une curatelle de représentation lorsque le représentant ne peut être déterminé clairement, que les représentants ont des avis divergents, ou s'il y a risque que les intérêts de la personne concernée soient compromis (art. 381 nCC).

Mesures restreignant la liberté de mouvement

Une personne résidant dans un établissement médico-social peut faire l'objet de mesures restreignant sa liberté de mouvement.

- Modification, levée, ordre d'une autre mesure de contention de l'Autorité de protection de l'adulte sur requête de la personne concernée ou d'un proche (art. 385 nCC)
- Information éventuelle de l'Autorité de protection de l'adulte à l'autorité de surveillance des EMS (Art. 385/2 in fine nCC).
- Avis à l'APEA lorsque la personne concernée est privée de toute assistance extérieure.

3.1.3. Modification de la manière d'aborder les tâches

Le passage d'un catalogue de mesures pré-existantes aux « mesures sur mesure » entraîne des modifications dans la manière de travailler des APEA. Ces modifications sont envisagées sur deux plans, à savoir le travail juridictionnel et le travail de greffe. Avant de préciser quelles sont les modifications en question, il paraît utile de rappeler quelques spécificités liées à l'activité de l'APEA.

Modification sur le plan du greffe

Les dossiers d'APEA se distinguent des dossiers d'autres procédures par le fait qu'ils peuvent avoir une existence relativement longue et qu'ils ne correspondent pas au schéma classique de la conduite d'une procédure civile ou pénale par exemple. L'APEA est saisie par le biais d'une requête ou d'un signalement. L'autorité procède ensuite à l'instruction de la requête ou du signalement. Elle entend la personne concernée sur l'éventuelle mesure à instituer, puis prononce la mesure et désigne le mandataire tutélaire. Elle approuve ensuite l'inventaire d'entrée en plénière, puis les comptes, le rapport une fois tous les deux ans et approuve les comptes finaux en cas de changement de mandataire tutélaire, et de transfert ou de levée de la mesure.

A ces activités classiques peuvent s'ajouter de multiples étapes intermédiaires – et autant de phases de procédure à gérer dans le système informatique – en fonction des événements survenant dans le cadre du mandat : consentements par l'autorité à certains actes du mandataire (art. 421 CC), hospitalisations non volontaires, changements de mandataires tutélaire, etc.

En outre, les greffes de l'APEA sont globalement beaucoup plus sollicités que d'autres secteurs des tribunaux : les téléphones y sont particulièrement nombreux, de même que les passages au guichet. Les décisions sont principalement rédigées par les greffiers, les juges ne motivant que les décisions les plus techniques. Enfin, le greffe recherche les curateurs privés, le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (ci-après : SPAJ) n'assurant actuellement que le 23.5 % des mesures en faveur des adultes.

Ces spécificités seront toujours d'actualité à l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Modifications sur le plan de l'activité juridictionnelle

Selon le nouveau droit, l'APEA continue tout comme maintenant à instituer des mesures de curatelle en faveur de personnes adultes (art. 393-398 nCC), à suivre leur bonne exécution en approuvant les comptes et rapports (art. 410 nCC), en les levant (art. 399 nCC), ainsi qu'en fixant la rémunération du curateur (art. 404/2 nCC). L'APEA consent également à certains actes du curateur (art. 416 nCC), et est autorité de recours contre les décisions du curateur, la qualité pour en appeler à l'APEA étant ouverte, de par le droit fédéral, aux proches de la personne concernée (art. 419 nCC). Le nouveau droit modifie et étoffe les pouvoirs de l'APEA de manière importante.

Institution et suivi de la mesure

- Détermination des tâches à accomplir par le curateur dans le cadre du mandat de curatelle (art. 391 nCC).
- Renonciation à instituer une curatelle lorsque l'APEA peut assumer elle-même les tâches à accomplir (art. 392 nCC).
- Nomination du curateur (art. 400 nCC). Le nouveau droit prévoit que l'APEA doit nommer une ou plusieurs personnes physiques possédant les aptitudes et connaissances requises, ainsi que le temps nécessaire pour le bon accomplissement de sa tâche. La situation du SPAJ entre à cet égard en ligne de compte, puisque l'APEA doit très souvent faire appel à un curateur privé, le service en question ne disposant pas des ressources nécessaires pour un nouveau mandat.
- L'APEA doit veiller à ce que le curateur reçoive les instructions, conseils et soutien dont il a besoin pour accomplir ses tâches (art. 400 nCC).
- Inventaire public (art. 405/3 nCC).
- Surveillance des placements selon les dispositions fédérales (art. 408/3 nCC).
- Information du curateur à l'APEA de tout fait nouveau justifiant la modification ou la levée de la mesure (art. 414 nCC).
- Institution d'une curatelle de représentation dans le domaine juridique pour la procédure de PLAFa devant l'APEA (art. 449 ss nCC).
- Communication à l'Etat civil (art. 449c nCC).

Compétences en matière de PLAFa

Le placement à des fins d'assistance demeure également de la compétence de l'APEA (art. 428 nCC) et le nouveau droit confère des compétences supplémentaires à cette autorité.

- Contrôle dans les six mois qui suivent le placement par l'APEA (art. 431 nCC).
- Compétences en cas de recours contre le traitement forcé (art. 439 al. 1 ch. 4 nCC).
- Compétences en cas de recours contre les mesures de contention (art. 439 /1 lit. 5 nCC).
- PLAFa en vue d'expertise (art. 449 nCC).

Modification sur le plan du greffe

L'instauration d'une autorité interdisciplinaire de protection de l'adulte (art. 440 nCC) marque assurément un renforcement des droits des personnes concernées. Au niveau du travail du greffe, cette autorité implique une nouvelle manière de gérer les audiences et les plénières. Le président de l'APEA doit dans un premier temps déterminer de quels membres il a besoin pour rendre telle ou telle décision, en informer le greffe, et faire convoquer ou faire parvenir les dossiers aux membres concernés. La nouvelle composition de l'APEA engendre donc un surcroît de travail important pour le greffe : en imaginant que la plupart des décisions peuvent être rendues par voie de circulation, le dossier est être transmis d'une manière ou d'une autre aux membres de l'autorité. Les greffiers, déjà chargés, doivent copier ou scanner l'intégralité des dossiers concernés. Si l'approbation des comptes et rapports ne doit pas subir de changements notoires, il n'en

va pas de même pour les institutions de mesures, pour lesquelles l'APEA doit être composée de spécialistes dans le domaine du travail social ou de la psychiatrie, ou pour le consentement à certains actes du curateur.

En outre, le nouveau droit exige une audition de la personne placée à des fins d'assistance par l'APEA en collège. Le greffe doit donc gérer les disponibilités de trois personnes.

Il y a également lieu de souligner qu'à l'heure actuelle, les APEA fonctionnent par site. Dès l'entrée en fonction des nouveaux membres de l'APEA, les greffes devront faire appel à des personnes susceptibles de fonctionner dans les trois sites, ce qui entraînera des charges supplémentaires pour les greffes en termes d'organisation.

Finalement, il convient de noter que les greffes gèrent une moyenne annuelle de 4000 dossiers pour 6.2 EPT de secrétaire, soit 645 dossiers par personne.

3.1.4. Besoins en ressources humaines

Compte tenu des explications ci-avant, il apparaît que l'APEA doit revoir rapidement tous ses dossiers actuellement en cours, gérer les problèmes de droit transitoire et s'adapter d'emblée au nouveau droit avec ses compétences supplémentaires. Ainsi, outre l'augmentation structurelle du travail de secrétariat lié à la complexité du nouveau droit, il apparaît clairement que la phase transitoire, qui devrait durer trois ans, implique un effort particulier de la part des greffes des tribunaux régionaux. A ce propos, le tableau ci-dessous permet de quantifier de manière scientifique l'augmentation du travail des APEA.

	Nouvelles tâches	Nbre dossiers	Heures juges / dossier	Heures greffiers / dossier
Mandats de curatelle	Révision des mesures existantes ¹⁰	1076	0.5	1
	Institution de nouvelles mesures	324	0.5	1
	Recherche de curateurs	324	0	0.5
Représentation légale	Toutes confondues	40	1	1.5
PLAFA	Décisions après six semaines	25	1	1.5
	Auditions en collège	25	1	1.5
	Réexamen dans les six mois	10	1	1.5
	Traitement forcé	5	1	1
	Mesures de contention	15	1	1
Gestion des plénières	Citation (contacts avec les assesseurs, rôle)	1500	0	0.75
	Envoi des informations	1500	0	0.5
Totaux			830	3611

Lors de la réforme judiciaire entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011, les tribunaux régionaux ont vu leur ratio secrétaire/magistrat descendre de 2.55 à 1.85 EPT. Les pouvoirs exécutif et législatif ont ainsi préféré différer l'évaluation des effets de la réforme en matière d'effectifs supplémentaires plutôt que d'anticiper une situation de surcharge. Le résultat est que les trois greffes des tribunaux régionaux travaillent au maximum de leurs capacités depuis deux ans. Ils ne sont donc pas en mesure de gérer des tâches

¹⁰ En partant du principe que la révision se fera lors du contrôle bisannuel des comptes, soit la moitié de 2153 mesures.

supplémentaires. En outre, cette sous-dotation des tribunaux de 1^{ère} instance implique également que les secrétaires ne peuvent pas préparer à l'avance, comme le suggère le Conseil fédéral dans son message du 28 juin 2009¹¹, l'adaptation des mesures actuelles au nouveau droit. Ces tribunaux seront en conséquence largement surchargés dès le début de l'année 2013 avec les effectifs actuels.

Eu égard à la multitude de tâches supplémentaires dévolues aux APEA et du surcroît de travail engendré lors de la phase transitoire, ces dernières doivent être pourvues de la manière suivante, selon les chiffres définis dans le tableau ci-dessus:

- **2 EPT supplémentaires au sein des tribunaux régionaux pendant la période transitoire de trois ans, soit dès le 1^{er} janvier 2013.** Les EPT seront répartis équitablement entre les trois sites selon le nombre de dossiers à traiter.
- **Dès le 1^{er} janvier 2016, soit après la phase transitoire, 1.5 EPT seront nécessaires.** L'effectif de 2 EPT pendant la phase transitoire sera donc réduit de 0.5 EPT.

Par ailleurs, les autorités judiciaires renoncent à demander en 2013 l'augmentation du nombre de magistrats en première instance.

Finalement, l'estimation en EPT supplémentaires des autorités judiciaires neuchâteloises correspond aux demandes effectuées à ce propos par d'autres cantons. Par exemple, dans un article paru dans la ZVW 1/2009¹², il est mentionné à deux reprises que certains cantons suisses ont fait part à la COPMA de la nécessité de revoir à la hausse la dotation en personnel des autorités concernées eu égard à l'augmentation du nombre des nouvelles tâches. Dans un second article paru en février 2010¹³, la COPMA prévoit une augmentation des tâches de 15 à 20%. Certaines villes comme St-Gall, Winterthour, Lucerne, Bienne, Coire et Glaris ont d'ailleurs planifié un accroissement de leur personnel en conséquence.

3.1.5 Impact du nouveau droit sur la rémunération des assesseurs

Les assesseurs de l'APEA sont actuellement au nombre de 12 et sont rémunérés sur une base de 40.- francs de l'heure. Conformément à la LI-CCS, ceux-ci contrôlent principalement les comptes, font les inventaires, participent à certaines audiences de l'APEA et aux séances plénières.

En 2011, ces derniers ont effectué 2'900 heures de travail pour une somme totale de 116'000 CHF et, en 2010, 3'175 heures pour un total de 127'000 CHF.

Le projet qui vous est soumis prévoit à son article 8 que le Conseil d'Etat arrête l'indemnisation des membres de l'APEA selon les principes applicables en matière de rémunération des membres des commissions administratives. Cet arrêté n'a bien sûr pas encore été rédigé. Toutefois, bien que la fonction d'assesseur conserve son rôle social, le tarif uniforme de 40.- francs de l'heure ne pourra plus être appliqué à l'avenir dans la mesure où il ne correspond pas au tarif usuel pratiqué par les professionnels concernés. La somme de 80.- francs de l'heure semble plus réaliste. En outre, comme stipulé par le

¹¹ CF 2006 6737

¹² Vogel/Wider, Le nouveau droit de protection de l'adulte, pp. 65 et 70

¹³ Vogel/Wider, L'autorité de protection des mineurs et des adultes, ZKE 2/2010, p. 91 ss

droit fédéral, certaines tâches actuellement attribuées aux assesseurs devront être dévolues à des spécialistes tels que des médecins, comptables, notaires ou avocats.

Avec le nouveau droit de protection de l'adulte et de l'enfant, le travail effectué par les assesseurs sera probablement identique. Toutefois, une période d'adaptation aux nouvelles dispositions est nécessaire et implique une augmentation momentanée des heures de travail. En conséquence, les autorités judiciaires prévoient un budget de 280'000.- francs pour 2013 pour les assesseurs "généralistes" (3500 heuresx80 Frs). Par contre, la rémunération des spécialistes doit s'élever à 180.- francs de l'heure en se basant sur le tarif actuel des mandats d'office. En outre, une moyenne de 700 heures doit être suffisante, compte tenu de l'entrée en vigueur différée du droit cantonal d'introduction, mais ce chiffre demeure aléatoire (700 heuresx180 Frs= 126'000.- Frs).

3.2. Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte

Comme pour l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte a été instituée lors de l'adoption de la nouvelle organisation judiciaire. La Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte devient presque exclusivement une autorité de recours sur les décisions de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. Les décisions que cette cour rend actuellement dans le cadre de l'application des dispositions du code civil (art. 422 CC) seront de la compétence de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte dès le 1^{er} janvier 2013, selon les nouvelles dispositions du code civil.

3.3. Curateurs privés, curateurs professionnels

Lorsqu'une mesure de protection est inévitable, il appartient à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte de résoudre la délicate question de la personne du curateur. Pour le domaine de la protection des enfants, les offices de protection de l'enfant assument presque toutes les mesures, la question du choix de la personne ne se pose donc pas. Dans ce secteur le problème se situe au niveau de la capacité d'intervention des assistants sociaux compte tenu du nombre de dossiers qu'ils doivent traiter. La question est plus problématique dans le domaine de la protection des adultes. Faute de disponibilité de prise en charge au SPAJ, l'autorité de protection se voit contrainte de désigner un curateur privé pour des personnes requérant manifestement une prise en charge professionnelle. Ceci a des conséquences néfastes à la fois pour la personne concernée et pour le curateur.

Dans ses réflexions le Conseil d'Etat imagine une action à deux niveaux :

- 1. Le soutien et l'accompagnement des curateurs privés;**
- 2. Le renforcement du SPAJ.**

Le développement d'un dispositif de conseils et de soutien des curateurs privés doit permettre de rendre cette fonction plus sécurisante pour les personnes prêtes à s'engager. Les curateurs privés sont régulièrement confrontés à la complexité du système administratif (assurances sociales; fiscalité, etc.) ou à des interrogations d'ordre psycho-sociales. Les compétences réunies au sein du SPAJ permettent de répondre à ce besoin d'accompagnement des curateurs privés et ainsi d'éviter qu'ils n'abandonnent leur engagement devenu trop lourd ou trop complexe.

Force est toutefois de constater que la précarisation de la société et la complexification des situations traitées par les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte nécessitent

de plus en plus d'expérience et de compétences spécialisées ainsi qu'une bonne infrastructure pour faire face aux problématiques rencontrées.

A l'avenir, la combinaison des différentes curatelles requerra de la part du curateur une connaissance approfondie des mesures de façon à en percevoir les limites, seule garantie d'une action conforme à la loi. De ce point de vue, on ne peut exclure que l'Etat ait à l'avenir à répondre de façon plus régulière à des défaillances de curateurs privés (abus de pouvoir ou, au contraire, omissions) ayant des conséquences financières. **Le nouveau droit prévoit en effet une responsabilité primaire de l'Etat pour les actes des curateurs.** Ainsi, les compétences individuelles seront indispensables et devront être soutenues par des compétences collectives que seul un service professionnel tel que le SPAJ est capable de développer.

Le Conseil d'Etat souhaite donc permettre au dispositif de protection de l'enfant et de l'adulte de fonctionner de manière plus efficiente. Il s'agit d'éviter aux Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et surtout aux justiciables de devoir attendre jusqu'à une année pour bénéficier d'une prise en charge par un curateur ayant l'expérience et les connaissances nécessaires conformément à l'article 400 du code civil. Dans l'intervalle les situations peuvent se péjorer et la responsabilité civile de l'Etat pourrait être engagée.

Le Conseil d'Etat étudiera dans le cadre des processus budgétaires à venir les possibilités de renforcer le SPAJ afin de raccourcir au maximum ces délais d'attente.

3.4. Frais et rétribution des curateurs

Le curateur a droit à une rémunération appropriée ainsi qu'au remboursement de ses frais avancés (art. 404 al 1 nCC). La rémunération est fixée par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte en fonction de l'étendue et de la complexité des tâches confiées (art. 404 al. 2 nCC). Les sommes relatives à la rémunération sont prélevées sur les biens de la personne sous curatelle. Si les biens de la personne concernée ne suffisent pas à assurer la rémunération du curateur, il appartient à la collectivité publique de le faire.

Les montants de la rémunération des tuteurs et des curateurs, privés et professionnels, comme les frais de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte seront définis par décret du Grand Conseil.

La rémunération des curateurs est basée sur le profil du curateur qui doit posséder les aptitudes et les connaissances nécessaires à l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées (art. 400 nCC). Dans les cas où un professionnel d'un domaine spécifique (par exemple un avocat ou un comptable) est requis, sa rémunération est en principe accordée sur la base du tarif horaire de la profession ou en référence à l'assistance judiciaire. Pour les professionnels du SPAJ aucune disposition n'est actuellement prévue, le projet de loi prévoit une rémunération – encaissée par le SPAJ – par analogie à celle versée aux curateurs privés.

Les curatelles ne nécessitant pas de compétences particulières sont confiées à des privés dont la rémunération sera également réglée dans le décret du Grand Conseil sur la base des pratiques actuelles.

4. CONSÉQUENCES DU PROJET

4.1. Généralités :

Les dispositions fédérales induisent indirectement des conséquences financières importantes pour le canton. Globalement l'Etat décide de renforcer ses actions et son engagement afin de mettre en symétrie les besoins de la population et les moyens à disposition pour y répondre. L'implication de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte dans les situations des personnes en difficulté sociale sera plus conséquente qu'actuellement suivant ainsi les exigences du législateur fédéral qui impose désormais l'instauration de mesures sur mesure. Pour le SPAJ, la nécessité de répondre mieux et plus rapidement aux sollicitations des autorités judiciaires ainsi que la nécessité de soutenir les curateurs privés ont également des conséquences.

4.2. Au niveau de l'Autorité judiciaire

4.2.1 Conséquences sur l'organisation

Le projet de loi qui vous est soumis nécessite une réorganisation des Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte afin de répondre aux exigences fédérales. La suppression des assesseurs au profit de membres spécialistes de domaine et appelés en fonction des caractéristique des dossiers à traiter implique une nouvelle organisation de ces autorités désormais interdisciplinaires ainsi que de nouvelle manière d'administrer le travail de ces autorités de protection.

4.2.1 Conséquences sur les ressources humaines

Le renforcement des greffes de l'Autorité judiciaire, évoqué ci-avant, implique globalement l'engagement de 1.5 EPT de greffier supplémentaire dès le 1^{er} janvier 2013. Durant une période transitoire de trois ans suivant l'entrée en vigueur du nouveau droit un supplément de 0.5 EPT de greffier est nécessaire.

4.2.2 Conséquences financières

Le renforcement des greffes de l'Autorité judiciaire en termes de ressources humaines induit des conséquences financières qui correspondent à une dépense supplémentaire de l'ordre de 208.000.- francs de charges salariales annuelles. La création de places de travail (mobilier, téléphonie et informatique) implique une dépense unique d'infrastructure estimée à quelque Frs. 30'000.-.

La rémunération des membres de l'APEA est estimée globalement à quelque 406.000.- francs par année. Cette augmentation est compensée par la suppression de la fonction d'assesseur ce qui représente une économie de quelque 120.000.- francs par année soit une augmentation annuelle estimée à 286.000.- francs.

4.3. Au niveau du canton

4.2.3 Conséquences sur l'organisation

Le projet de loi n'a pas de conséquence directe sur l'organisation de l'administration cantonale.

4.2.4 Conséquences sur les ressources humaines

Le Conseil d'Etat étudiera, dans le cadre des prochains budgets, les moyens mis à disposition du SPAJ pour assumer les mesures de protection nécessitant une prise en charge professionnelle.

4.2.5 Conséquences financières

Le paiement des honoraires par l'Etat pour les mesures de protection sans actifs implique une augmentation de la rubrique comptable concernée. Actuellement Frs. 820.000.- sont annuellement payés par le service de la justice. Le présent projet devrait induire une dépense globale à charge de l'Etat de 3.1 millions de francs (augmentation de 2.28 millions de francs) dont 2.3 mios de francs payés au SPAJ au titre d'honoraires pour les mesures de protection dont il assume la charge.

Le SPAJ, quant à lui devrait encaisser des honoraires à hauteur de 3.7 mios de francs dont quelques 2.3 mios de francs payés par l'Etat pour les mesures de protection sans actifs ainsi que les enquêtes sociales qu'il réalise.

4.3 Au niveau des communes

Le projet de loi qui vous est soumis n'a pas d'incidence sur les communes. Celles qui assument la gestion de curatelle par l'intermédiaire de leur administration communale ou par leur service social intercommunal sont encouragées à poursuivre leur action dans ce domaine de proximité.

4.4. Conséquences financières consolidées

Recettes (-) / charges supplémentaires (+) en fr.

3. Charges salariales supplémentaire des greffes (ch. 4.2.2)	+ 208'000.-
4. Indemnisation des membres de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (ch. 3.1.5)	+ 406'000.-
5. Disparition des honoraires des assesseurs de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (ch. 3.1.5)	- 120'000.-

6. Honoraires dus par l'Etat aux tuteurs et aux curateurs pour les mesures de protection sans actif, selon le projet (ch. 3.4)	+ 3'281'000.-
7. Honoraires payés par l'Etat selon la situation actuelle pour les mandats tutélaires sans actifs (ch. 3.4)	- 820'000.-
8. Honoraires dus au SPAJ selon le nouveau droit (ch. 3.4)	- 3'861'000.-
Total	- 866'000.-

Les montants ci-dessus ne comprennent pas les frais d'infrastructure nécessaires, qui s'élèvent à Frs. 30.000.-. Il s'agit d'une dépense unique.

Le projet qui vous est soumis entraîne, au terme des 3 ans de mise en œuvre, des recettes supplémentaires renouvelables nettes de 866.000 francs par année.

5. REDRESSEMENT DES FINANCES

Le projet de loi qui vous est soumis a une incidence positive sur les finances de l'Etat compte tenu des honoraires supplémentaires que le SPAJ devrait encaisser chaque année.

6. RÉFORME DE L'ETAT

Ce programme n'a aucune incidence sur le programme de réforme de l'Etat.

7. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier

Cet article ne suscite aucun commentaire particulier.

Article 2

A titre liminaire, il est précisé que l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est une autorité judiciaire. L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est une section du Tribunal d'instance (art. 2 al. 1 LAPEA). Toutefois, à l'heure actuelle, il subsiste deux juridictions de première instance distinctes, l'une pour les districts de Neuchâtel, de Boudry et du Val-de-Travers (Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers) et l'autre pour les districts de La Chaux-de-Fonds, du Locle et du Val-de-Ruz (Tribunal régional des Montagnes et du Val-de-Ruz) (cf. art. 98a OJN).

La résolution des problèmes psychosociaux est de plus en plus complexe et requiert des exigences élevées des membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. Ainsi, l'article 440 nCC, repris à l'article 2, alinéa 2 LAPEA, prévoit que "[l']autorité de protection de l'adulte est une autorité interdisciplinaire". Selon le message du Conseil fédéral, les membres de cette autorité devraient disposer de compétences psychologiques, sociales, pédagogiques, comptables, actuarielles ou médicales, ainsi

que des connaissances en matière de gestion de biens ou de comptabilité (FF 2006 6706). Cette exigence est ancrée à l'article 4 LAPEA. Par ailleurs, l'autorité doit comprendre au moins un juriste afin de garantir une application correcte du droit (FF 2006 6706). Le ou la juge président l'autorité remplit cette fonction (art. 2 al. 3 LAPEA).

Article 3

L'article 3, alinéa 1 LAPEA concrétise l'exigence posée à l'art. 440 al. 2 nCC selon laquelle l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte "prend ses décisions en siégeant à trois membres au moins". Dans le canton de Neuchâtel, il s'agira de la présidente ou du président de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte accompagné de deux membres choisis en fonction de leurs compétences, selon les exigences du dossier (art. 3 al. 2 LAPEA).

Article 4

Cf. commentaire relatif à l'article 2. Pour le surplus, on précise que les différents membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ne doivent pas disposer cumulativement de toutes les compétences énoncées à l'art. 4 LAPEA, mais plutôt de l'une ou l'autre de ces compétences, voire d'une compétence qui n'est pas mentionnée par cet article mais qui pourrait s'avérer utile.

Articles 5 à 7

L'article 5 assure l'uniformité des conditions pour les assesseurs du Tribunal pénal des mineurs respectivement leurs suppléants et les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (cf. art. 5 de la loi du 2 novembre 2010 d'introduction de la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs [LI-PPMin]). Il en va de même pour la période de fonction et l'assermentation (art. 6 et 7 LI-PPMin). On peut certes se poser la question de savoir si les conditions de l'article 5, alinéa 1, en particulier la lettre c, ne sont pas trop restrictives sachant que l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte doit être une autorité interdisciplinaire (cf. sur ce point, le commentaire relatif à l'article 2). Reste toutefois réservée la possibilité de demander, si nécessaire, une expertise à un spécialiste par exemple à un pédopsychiatre. On précise enfin que les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peuvent être des collaborateurs de structures telles que le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). En cas d'incompatibilité dans un cas d'espèce, on appliquera les règles habituelles régissant la récusation.

S'agissant de la durée du mandat, il a été renoncé à limiter le nombre de périodes de fonction, laissant le soin à l'autorité de nomination de ne pas renommer les membres qui ne satisferaient plus aux exigences.

Dès lors que la prochaine période de fonction des autorités judiciaires débute en août 2014, les dispositions transitoires prévoient qu'à l'entrée en vigueur de la loi, les membres sont nommés pour la fin de la période de fonction des autorités judiciaires (art 38 LAPEA). La même règle s'applique lorsqu'une nomination intervient en cours de période afin de remplacer un membre démissionnaire par exemple. Par ailleurs, jusqu'à ce que le Conseil de la magistrature puisse nommer les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, mais au plus tard jusqu'au 30 juin 2013, les anciens "assesseurs" de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte resteront compétents en tant que "membres" (art. 38 LAPEA).

Article 8 et 9

Ces articles ne suscitent aucun commentaire particulier.

Articles 10 à 15

L'article 10 LAPEA prévoit que l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est compétente en matière d'"appel au juge". La procédure relative à cette voie de recours est principalement régie par l'article 439 nCC lui-même.

Les compétences générales de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte sont définies aux articles 19 et 20 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010. Les décisions prises par la présidente ou le président accompagné de deux membres ("autorité plénière") constituent la règle (cf. notamment art. 19 OJN). Cependant, pour des raisons de flexibilité, d'efficacité, d'efficience et de célérité, la présidente ou le président statue seul dans certains cas (cf. art. 440 al. 2 nCC ; art. 20 al. 1 OJN). Il s'agit d'une part, des mesures provisionnelles qui doivent être prises rapidement notamment lorsqu'il y a péril en la demeure (art. 11 LAPEA). D'autre part, les articles 12 à 14 LAPEA prévoient des listes d'exceptions classées par matière conformément à la systématique du Code civil. Ces dispositions sont rédigées en la forme impérative ("Muss-Vorschrift") de sorte que lorsqu'on se trouve dans un des cas prévus aux articles 12 à 14 LAPEA, la décision doit être prise par la présidente ou le président, éventuellement par un des membres en cas de délégation conformément à l'article 15 LAPEA.

On rappelle par ailleurs que "l'autorité plénière" n'est compétente que lors de prises de décisions en tant que telles. Ainsi, les mesures rentrant dans le cadre des autres tâches de l'autorité telles que certains actes d'instruction n'ont évidemment pas à être entreprises par "l'autorité plénière".

Articles 16 à 19

Le nouveau Code civil contient plusieurs articles régissant la procédure devant l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (art. 443 à 449c nCC). En outre, la LAPEA prévoit à ses articles 16 à 19 des règles particulières s'agissant de la saisine (art. 16 LAPEA), de l'instruction (art. 17 LAPEA), ainsi que des frais et dépens (art. 18 LAPEA). On précise que ces règles de procédure ne s'appliquent que lorsque le Code civil lui-même attribue la compétence de statuer à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

Pour le reste, les dispositions du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC) sont applicables par analogie (art. 450f nCC). Cependant, cette réglementation n'est pas taillée pour l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. Ainsi, l'art. 19 LAPEA prévoit encore l'application de la procédure sommaire. Pour le reste, le CPC contient les dispositions suffisantes au bon fonctionnement du déroulement de la procédure, telles que notamment les dispositions relatives à la non-publicité de la procédure (art. 54 al. 4 CPC), ainsi que celles relatives à la tenues des procès-verbaux (cf. notamment art. 176 et 193 CPC) et à la conduite du procès (art. 124 CPC).

Article 20

Cet article ne suscite aucun commentaire particulier.

Articles 21 à 25

A l'instar de ce qui est prévu pour l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, les articles 21 à 25 LAPEA prévoient des règles spécifiques de procédure applicables à la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte. Ces dispositions complètent les articles 450 à 450e nCC. Pour le surplus, les dispositions du CPC sont applicables par analogie (art. 450f nCC et art. 25 LAPEA).

Article 26

Le Conseil de la magistrature plutôt que le Conseil d'Etat a été choisi pour la nomination des membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (art. 26 LAPEA). Ces derniers sont en effet membres d'une autorité judiciaire. Ainsi, du point de vue institutionnel et tenant compte du principe de la séparation des pouvoirs, il aurait été problématique qu'un organe exécutif puisse nommer des membres de la magistrature. Sachant que l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est une autorité interdisciplinaire (art. 2 LAPEA), il reviendra aux personnes et entités ayant accès aux différents réseaux professionnels dans le canton de proposer les personnes disposant des qualifications requises.

Article 27

Conformément à l'art. 47 de la loi cantonale du 27 janvier 2010 sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), le Conseil de la magistrature est l'autorité de surveillance des autorités judiciaires et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire. L'article 27 LAPEA ne fait dès lors que confirmer ce principe s'agissant de l'autorité de surveillance au sens de l'article 441 nCC.

Article 28

On rappelle tout d'abord que le terme de tuteur n'est désormais utilisé que pour les mesures de protection de l'enfant (cf. notamment art. 327a ss nCC).

Il convient de différencier, d'une part, les cas où la personne faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfant et de l'adulte dispose de moyens suffisants pour rémunérer son curateur ou son tuteur ; d'autre part, les cas où la personne concernée ne dispose pas des moyens suffisants. Dans le second cas, la rémunération sera prise en charge par l'Etat (art. 28 al. 2 LAPEA ; art. 404 al. 3 nCC).

Alors que l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte fixe la rémunération dans les cas d'espèce, les tarifs sont quant à eux fixés par décret du Grand Conseil (art. 28 al. 1 LAPEA). Ce décret prévoit un forfait pour les collaborateurs du service en charge de la protection des mineurs et de l'adulte (actuellement le Service de protection de l'adulte et la jeunesse [ci-après: SPAJ]) intervenant en tant que curateur ou tuteur.

Article 29

Cet article concerne les collaborateurs du SPAJ assumant un mandat de curatelle ou de tutelle. L'article 29, alinéa 3 LAPEA rappelle que la rémunération leur est également due, quoiqu'en main de l'employeur (art. 404 al. 1 nCC).

Article 30

Cet article ne suscite aucun commentaire particulier.

Article 31

Le SPAJ peut apporter aux curateurs et aux tuteurs privés qui en font la demande une aide administrative, sociale ou juridique.

Article 32

Outre les services de l'Etat, d'autres entités pourront être amenées à mettre à disposition leurs collaborateurs pour assumer des mandats de curatelle et de tutelle. Il pourrait s'agir d'entités actives dans le domaine social. Les collaborateurs des entités reconnues par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte assumant un mandat de curatelle seront par conséquent considérés comme des curateurs professionnels (cf. art. 404 al. 1, 421 chiffre 3, art. 424 et art. 425 al. 1 nCC). Autrement dit, un curateur professionnel est rattaché à une institution, respectivement à un service social privé ou public (cf. MEIER/LUKIC, Introduction au nouveau droit de la protection de l'adulte, Genève 2011, ch. 541 et 559). A titre d'exemple, dans le cas d'un banquier désigné curateur dans une curatelle de gestion du patrimoine, sa rémunération échoit à la banque qui l'emploie (art. 404 al. 1 nCC ; MEIER/LUKIC, Introduction au nouveau droit de la protection de l'adulte, Genève 2011, ch. 559, note n° 681) et son mandat de curatelle se terminera à la fin des rapports de travail avec son employeur (art. 421 chiffre 3 nCC).

Article 33 et 34

Pour permettre une meilleure flexibilité, il a été renoncé à établir une liste des médecins habilités à ordonner un placement à des fins d'assistance au sens des articles 426 et suivants nCC, laissant ainsi la possibilité à tous les médecins autorisés à pratiquer dans le canton d'ordonner le placement à des fins d'assistance. Ceux-ci doivent toutefois bénéficier de connaissances adéquates pour ordonner le placement. Un tel placement est limité à six semaines au terme desquels le placement prendra fin, à moins que la personne concernée ne consente à son placement ou que l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte confirme la mesure. Au demeurant, l'article 439 nCC prévoit la possibilité de faire recours dans les dix jours contre un tel placement.

Le médecin cantonal est également compétent pour ordonner un placement ou un traitement ambulatoire (art. 33 et 34 LAPEA), dans la mesure où il disposait déjà de cette compétence selon l'ancien droit, (cf. notamment art. 5 du règlement provisoire d'exécution de la loi de santé, du 31 janvier 1996, en relation avec l'art. 37 al. 2 de loi de santé (LS), du 6 février 1995). Par ailleurs, l'article 34 LAPEA remplace les anciens articles 37 et 37a LS s'agissant des traitements ambulatoires. On rappelle, au demeurant, que les traitements dispensés en institution sans le consentement d'une personne sont régies par l'article 434 nCC.

Articles 35 et 36

Ces articles ne suscitent aucun commentaire particulier.

Article 37

Dans la mesure où elles assument une tâche de droit public, les personnes mandatées par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte pour accomplir une tâche relevant de la protection de l'enfant et de l'adulte sont considérées comme des "agents" au sens de l'article 1, alinéa 3 de la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité) (LResp), du 26 juin 1989.

Article 38

Cet article rend obsolète ce qui était prévu à l'article 86, alinéa 2 OJN qui peut, dès lors, être abrogé.

Article 39

Cet article ne suscite aucun commentaire particulier.

Article 40 (Annexe)

- **Loi sur le partenariat enregistré, du 27 janvier 2004 (RSN 212.120.10)**

L'article 3, alinéa 2 de la loi sur le partenariat enregistré, du 27 janvier 2004 est abrogé. En effet, selon l'article 19c nCC, les personnes capables de discernement mais privées de l'exercice des droits civils exercent leurs droits strictement personnels de manière autonome, à savoir sans devoir requérir l'accord de leur représentant légal. Le fait de contracter un partenariat enregistré étant un acte strictement personnel, il n'est donc pas nécessaire d'obtenir le consentement du représentant légal comme le prévoyait l'article 3, alinéa 2 de la loi sur le partenariat enregistré. Cette modification assure, en outre, une certaine uniformité avec les conditions requises par le droit fédéral pour se marier, respectivement pour conclure un partenariat entre personnes de même sexe (cf. abrogations de l'art. 94 al. 2 CC et de l'art. 3 al. 2 de la loi fédérale du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe).

- **Loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010 (RSN 400.1)**

Nous profitons de la présente modification législative pour remplacer l'ancienne dénomination du service en charge de la protection des mineurs et des adultes.

- **Loi de santé (LS), du 6 février 1995 (RSN 800.1)**

S'agissant de la modification de la loi de santé, il est précisé que les nouvelles dispositions du CC règlent désormais de manière exhaustive le droit des personnes incapables de discernement en rapport avec leur traitement médical (notamment en matière de représentation et de directives anticipées). En conséquence plusieurs dispositions de la loi de santé deviennent caduques et sont donc abrogées, telles que l'article 23, alinéa 2 (cf. art. 377 nCC), l'article 25, alinéa 2 (cf. art. 378 nCC), l'article 25, alinéa 3 (cf. art. 379 nCC) et l'article 25, alinéa 5 (cf. art. 379 et 381 al. 2 chiffre 3 nCC). S'agissant des directives anticipées (art. 25a LS), cette institution est désormais ancrée dans le droit fédéral qui ne laisse pas de place pour une législation cantonale (cf. art. 370 ss nCC). Concernant les mesures ambulatoires (art. 37 et 37a LS), elles sont désormais réglées à l'art. 34 LAPEA conformément à la délégation prévue à l'article 437 nCC.

Selon le nouvel article 8 de la loi du 17 décembre 2004 sur la stérilisation l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est désormais l'autorité compétente pour vérifier si les conditions requises pour la stérilisation sont remplies. Dès lors que la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte est maintenant l'instance ordinaire de recours en la matière, l'instance de recours "horizontal" prévue par l'article 32, alinéa 2 LS n'est plus nécessaire et est dès lors supprimée.

Enfin, un article 39a protégeant la personnalité des résidents d'établissements médico-sociaux a été ajouté à la loi de santé. Il convenait, en effet, de traiter de la même manière les résidents capables (cf. art. 39a nLS) et incapables de discernement (cf. art. 386 nCC).

Articles 41 et 42

Ces articles ne suscitent aucun commentaire particulier.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

En matière de frein aux dépenses, il s'agit de prendre en considération les dépenses nettes, c'est-à-dire les dépenses brutes diminuées des recettes qui leur sont directement liées (cf. rapport 05.011 "Maîtrise des finances", p. 15). Dans le cas d'espèce, les dépenses sont inférieures aux recettes qui leur sont liées, de sorte que le résultat est positif. Par conséquent, l'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants.

9. MOTION ET POSTULAT

9.1 Motion Adrien Laurent

98.127

23 mars 1998

Motion Adrien Laurent

Tuteurs professionnels et tutelles

Le fonctionnement harmonieux du service des mineurs et des tutelles est compromis en raison de la surcharge chronique des tuteurs professionnels d'adultes.

La politique restrictive menée en matière de personnel empêche de remédier à cet état de fait.

Les présidents des autorités tutélaires ne peuvent confier aux assistants sociaux professionnels tous les mandats qui seraient nécessaires.

Actuellement, vingt-cinq demandes sont en souffrance. La récente promotion interne d'un collaborateur a encore obligé la direction du service à répartir certaines de ses tâches sur des épaules déjà surchargées.

Le recours aux tuteurs privés n'est pas systématiquement adéquat. Les tutelles en souffrance réputées difficiles requièrent une disponibilité, une méthodologie, une éthique et un engagement que la bonne volonté seule ne peut offrir. Les tutelles lourdes doivent être confiées à des professionnels de l'office sous risque de voir s'affaiblir un système tutélaire largement reconnu au-delà de nos frontières cantonales et qui a fait ses preuves.

Les personnes souffrant notamment de troubles psychiques doivent pouvoir bénéficier d'un appui social spécialisé.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'effectuer une analyse du fonctionnement de l'office des tutelles et des moyens d'en accroître l'efficacité. Il s'agit en particulier d'envisager toutes les mesures permettant d'apporter un soutien aux tuteurs privés et de développer une plus grande collaboration entre tuteurs professionnels et privés.

Cosignataires: M. Guillaume-Gentil-Henry, R. Wüst, Frédéric Cuche, M. Boss, M. Perroset, M. Blum, M. Donati, H.U. Weber, B. Soguel, M. Voelin, Ph. Loup, J.-J. Delémont, F. Berthoud, B. Duport, P. Erard, M. Debély, M. Giovannini, O. Duvoisin, V. Garbani, L. Matthey, J. Studer, C. Borel, B. Bois, B. Renevey, H. Deneys, F. Gertsch et D. Barraud.

La motion Adrien Laurent 98.127, "Tuteurs professionnels et tutelles", du 23 mars 1998 adoptée le 22 mars 2000 par le Grand Conseil (annexe IV), met en exergue les difficultés des tuteurs privés à assumer leur mandat, l'inégalité des prestations offertes par un tuteur professionnel et un tuteur privé. Un amendement à cette motion demande d'améliorer l'efficacité du système et de développer une plus grande collaboration entre les tuteurs professionnels et les tuteurs privés.

Le présent rapport répond aux préoccupations de la motion. Le Conseil d'Etat vous propose donc son classement.

9.2 Postulat de la commission législative

86.138

13 octobre 1986

Postulat de la commission législative

Fonds pupillaires

Le Conseil d'Etat est invité à examiner les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter aux dispositions actuelles en matière de placement des deniers pupillaires

Ce postulat a été accepté le 14 octobre 1986. Les nouvelles dispositions fédérales et en particulier le projet d'ordonnance du Conseil fédéral sur la gestion du patrimoine (OGP) lié à la révision du droit de tutelle répond de manière précise aux questions liées à la gestion du patrimoine des personnes faisant l'objet d'une mesure de protection et apporte par ailleurs une application uniforme du droit au niveau national. Cette ordonnance répond donc aux préoccupations du postulat raison pour laquelle le Conseil d'Etat vous propose son classement.

10. CONCLUSIONS

Ce projet de loi propose une mise à jour du droit cantonal en fonction des nouvelles dispositions fédérales appelées à entrer en vigueur le 1^{er} janvier prochain. A ce titre la loi proposée a des incidences mineures sur le fonctionnement de l'Etat ainsi que sur ses finances.

En renforçant son implication dans la prise en charge des mesures de protection décidées par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, le Conseil d'Etat assume ses responsabilités envers les enfants nécessitant protection ainsi qu'envers les adultes rencontrant des difficultés sociales, financières ou encore médicales.

Le Conseil d'Etat n'oublie pas que ce projet de loi concerne une partie vulnérable de la population. Conformément à la Convention des droits de l'enfant et celle des droits de l'Homme, à la Constitution suisse et à la Constitution neuchâteloise, ces enfants et ces adultes ont un droit légitime de protection, d'aide et de soutien. A ce titre le Conseil d'Etat évaluera, lors des processus budgétaires à venir, les moyens supplémentaires à mettre à disposition du SPAJ afin d'améliorer sa capacité de prise en charge.

C'est pour ces raisons que le Conseil d'Etat vous recommande d'adopter aujourd'hui ce projet de loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et d'accepter le classement de la motion 98.127 "Tuteurs professionnels et tutelles" et du postulat 86.127 "Fonds pupillaires".

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 20..

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
NOM DU PRÉSIDENT

La chancelière,
S. DESPLAN

Loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu le Code civil suisse, du 10 décembre 1907;
vu sa modification du 19 décembre 2008 (protection de l'adulte, droit des
personnes et droit de la filiation);
sur la proposition du Conseil d'Etat, du date,
décète:

CHAPITRE PREMIER

Buts

Article premier ¹La présente loi a pour but de désigner les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte au sens de la législation fédérale.

²Elle fixe les prescriptions cantonales complémentaires au droit fédéral de la protection de l'enfant et de l'adulte.

³Elle règle la procédure devant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, dans la mesure où elle n'est pas déjà réglée par les articles 443 à 450f du code civil ou par le code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008.

⁴Elle règle la procédure en matière de placement à des fins d'assistance, dans la mesure où elle n'est pas déjà réglée par les articles 426 à 439 du code civil ou par le CPC.

CHAPITRE 2

Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte

Section 1: Généralités

Principes

Art. 2 ¹L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est une section du Tribunal d'instance.

²Elle est une autorité interdisciplinaire.

³Elle est présidée par une juge ou un juge.

Composition

Art. 3 ¹L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte statue dans la composition de sa présidente ou de son président et de deux membres.

²La présidente ou le président désigne deux membres en fonction de leurs compétences, selon les exigences du dossier.

Membres
1. Qualifications

Art. 4 Les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte doivent notamment disposer de compétences soit en matière médicale, psychologique,

sociale ou pédagogique, soit en matière comptable ou actuarielle ou encore en matière de gestion de biens et d'assurances sociales.

2. Conditions **Art. 5** ¹Peuvent être nommés membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte les personnes:
- a) de nationalité suisse ou qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement;
 - b) âgées de moins de 70 ans et ayant l'exercice des droits civils, et;
 - c) domiciliées dans le canton depuis au moins une année ou, pour les personnes au bénéfice d'une autorisation d'établissement, depuis au moins cinq ans.

²Elles sont réputées démissionnaires lorsqu'elles ne remplissent plus les conditions de leur nomination.

3. Période de fonction **Art. 6** ¹Les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte sont nommés pour six ans au début de chaque période de fonction des autorités judiciaires.

²Ils peuvent être immédiatement renommés.

4. Assermentation **Art. 7** ¹Lors de leur entrée en fonction, les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte prêtent le serment suivant devant le Conseil de la magistrature:

"Je promets d'observer strictement la Constitution et les lois et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma fonction."

²A l'appel de son nom chaque membre de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte lève la main et dit:

"Je le promets" ou " Je le jure" ou "Je le jure devant Dieu".

5. Indemnisation **Art. 8** Le Conseil d'Etat arrête l'indemnisation des membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte selon les principes applicables en matière de rémunération des membres des commissions administratives.

6. Ressort territorial **Art. 9** Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi spéciale prévue à l'article 8, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte siègent dans les deux Tribunaux régionaux définis à l'article 98a OJN.

Section 2: Compétences

- Appel au juge **Art. 10** ¹L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est l'autorité compétente en matière d'appel au juge (art. 439 CC).

- Présidente ou président statuant seul
1. Mesures provisionnelles **Art. 11** ¹La présidente ou le président de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est compétent pour prendre les mesures provisionnelles nécessaires pendant la durée de la procédure (art. 445 CC, art. 314, al. 1 CC).

2. Affaires du droit de la famille **Art. 12** Dans les affaires relevant du droit de la famille, la présidente ou le président de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est compétent pour:

- a) déposer la requête de modification de l'autorité parentale en cas de faits nouveaux (art. 134 al. 1 CC);
- b) approuver la convention réglant la contribution d'entretien de l'enfant en cas d'accord des parents (art. 134 al. 3 et 287 CC);
- c) modifier l'attribution de l'autorité parentale en cas d'accord des parents (art. 134 al. 3 CC);
- d) requérir l'institution d'une curatelle pour représenter l'enfant dans la procédure de divorce (art. 146, al. 2, ch. 2 CC);
- e) consentir à l'adoption d'un enfant sous tutelle (art. 265, al. 3 CC);
- f) recevoir le consentement des père et mère en vue de l'adoption (art. 265a al. 2 CC);
- g) approuver la convention des parents relative à l'entretien de l'enfant par le versement d'une indemnité unique (art. 288, al. 2, ch. 1 CC);
- h) transférer l'autorité parentale à l'autre parent sur demande conjointe (art. 298 al. 3 CC);
- i) attribuer l'autorité parentale conjointe sur requête conjointe des parents (art. 298a al. 1 CC);
- j) l'invitation expresse aux parents de tenter une médiation (art. 314, al. 2 CC);
- k) désigner un curateur ou une curatrice au sens de l'article 314a^{bis} CC;
- l) requérir la remise de l'inventaire des biens de l'enfant après le décès de l'un de ses parents (art. 318, al. 2 CC);
- m) ordonner l'établissement d'un inventaire ou la remise périodique de comptes et de rapports (art. 318, al. 3 CC);
- n) autoriser des prélèvements sur les biens de l'enfant (art. 320 al. 2 CC);
- o) astreindre le tiers à présenter périodiquement un rapport et des comptes (art. 322, al. 2 CC);
- p) accorder les dispenses prévues dans le cadre de la curatelle confiée à des proches (327c al. 2 et 420 CC).

3. En matière de protection de l'adulte

Art. 13 En matière de protection de l'adulte, la présidente ou le président de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est compétent pour:

- a) s'informer quant à l'existence d'un mandat pour cause d'incapacité, l'examiner et rendre le mandataire attentif à ses devoirs (art. 363 CC);
- b) interpréter et compléter le mandat pour cause d'incapacité (art. 364 CC);
- c) recevoir la résiliation du mandat pour cause d'incapacité (art. 367 CC);
- d) intervenir lorsque les intérêts de la personne au bénéfice d'une mesure personnelle anticipée ou d'une mesure appliquée de plein droit sont en jeu (art. 368, 373, 386 CC);
- e) autoriser le conjoint ou le partenaire enregistré à accomplir des actes juridiques relevant de l'administration extraordinaire des biens (art. 374 al. 3 CC);
- f) donner mandat à un tiers d'accomplir des tâches particulières ou désigner une personne ou un office qualifié qui auront un droit de regard et d'information (art. 392, ch. 2 et 3 CC);
- g) veiller à ce que le curateur reçoive les instructions, les conseils et le soutien dont il a besoin pour accomplir ses tâches (art. 400, al. 3 CC);

- h) participer à l'établissement d'un inventaire (art. 405 al. 2 CC);
- i) procéder au transfert de compétence à l'autorité du nouveau lieu de domicile (art. 442 al. 5 CC);
- j) désigner un curateur ou une curatrice au sens de l'article 449a CC;
- k) communiquer à l'office de l'état civil les placements sous curatelle de portée générale et les mandats pour cause d'inaptitude (art. 449c CC);
- l) exécuter les décisions (art. 450g CC);
- m) informer et renseigner sur l'existence et les effets d'une mesure (art. 451 al. 2 CC);
- n) communiquer aux débiteurs ou aux débitrices l'existence d'une curatelle restreignant l'exercice des droits civils (art. 452 al. 2 CC).

4. En matière de dévolution successorale

Art. 14 En matière de dévolution successorale, la présidente ou le président de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est compétent pour:

- a) instituer une curatelle de représentation pour l'enfant à naître en vue de sauvegarder ses intérêts successoraux (art. 544 al. 1^{bis} CC);
- b) demander l'établissement d'un inventaire successoral (art. 553 al. 1 ch. 3 CC).

5. Délégation

Art. 15 En cas de besoin, la présidente ou le président de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut déléguer ses compétences à un membre de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

Section 3: Procédure

Saisine

Art. 16 ¹L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est saisie par une requête écrite et sommairement motivée.

²Elle peut se saisir d'office lorsqu'une personne semble avoir besoin d'une mesure.

Instruction

Art. 17 La présidente ou le président instruit l'affaire.

Frais et dépens

Art. 18 Le Grand Conseil fixe par décret le tarif des frais judiciaires et des dépens, sur proposition du Conseil d'Etat.

Application du CPC et du CC

Art. 19 ¹Dans les causes où la procédure n'est pas régie par le code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008, en vertu du droit fédéral, la procédure sommaire au sens des articles 248 et suivants CPC s'applique.

²Sont réservés les articles 443 à 449c CC.

CHAPITRE 3

Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte

Principe

Art. 20 La Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte est une Cour du Tribunal cantonal.

- Procédure
1. Entrée en matière
- Art. 21** ¹La présidente ou le président de la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte peut statuer seul en matière de:
- a) recours manifestement irrecevable;
b) recours dont la motivation est manifestement insuffisante;
c) recours procédurier ou abusif.
- ²Il peut en faire de même si le recourant, dûment averti, ne verse pas dans le délai imparti l'avance de frais qui lui est demandée.
2. Administration des preuves
- Art. 22** ¹La Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte peut déléguer l'administration des preuves à l'un de ses membres.
- ²Le juge chargé de l'administration des preuves statue comme juge unique en cas:
- a) d'irrecevabilité pour non-paiement de l'avance de frais;
b) de classement d'une procédure devenue sans objet ou achevée par un retrait ou une transaction judiciaire.
3. Mesures provisionnelles
- Art. 23** ¹La présidente ou le président de la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, de même que le juge chargé de l'administration des preuves, est compétent pour prendre les mesures provisionnelles nécessaires pendant la durée de la procédure.
4. Frais et dépens
- Art. 24** Le Grand Conseil fixe par décret le tarif des frais judiciaires et des dépens, sur proposition du Conseil d'Etat.
5. Application du CC et du CPC
- Art. 25** Au surplus, la procédure devant la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte est régie par les articles 450 à 450e CC et par le CPC.

CHAPITRE 4

Conseil de la magistrature

- Compétence de nomination
- Art. 26** Le Conseil de la magistrature nomme en nombre suffisant les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.
- Surveillance
- Art. 27** Le Conseil de la magistrature est l'autorité de surveillance au sens de l'article 441 CC.

CHAPITRE 5

Curateurs et tuteurs

- Rémunération et remboursement des frais (art. 404 CC)
- Art. 28** ¹Le Grand Conseil fixe par décret le tarif de la rémunération et du remboursement des frais du curateur ou du tuteur.
- ²L'Etat prend en charge la rémunération et le remboursement des frais du curateur ou du tuteur lorsque les sommes afférentes ne peuvent pas être prélevées sur les biens de la personne concernée.

Collaborateurs du service

Art. 29 ¹Les collaborateurs du service en charge de la protection des mineurs et des adultes peuvent être nommés comme curateur ou tuteur professionnel.

²La nomination intervient après consultation du service et selon sa proposition.

³L'intervention, en qualité de curateur ou tuteur professionnel, des collaborateurs du service en charge de la protection des mineurs et des adultes donne lieu à rémunération et à défraiement conformément au tarif.

⁴Le Conseil d'Etat dote le service en charge de la protection des mineurs et des adultes des postes nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Directives

Art. 30 Le service en charge de la protection des mineurs et des adultes émet les directives nécessaires à la gestion des mesures de protection confiées à ses collaborateurs.

Soutien aux
curateurs privés

Art. 31 Le service en charge de la protection des mineurs et des adultes donne aux curateurs privés les conseils et le soutien dont ils ont besoin pour accomplir leurs tâches.

Collaborateurs
d'autres entités

Art. 32 L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut reconnaître d'autres entités dont les collaborateurs peuvent être nommés comme curateur professionnel.

CHAPITRE 6

Placement à des fins d'assistance

Médecins (art. 429
CC)

Art. 33 ¹Le médecin cantonal et les médecins disposant de connaissances adéquates et autorisés à pratiquer dans le canton peuvent ordonner un placement d'une durée maximale de six semaines.

²Le médecin qui ordonne un placement adresse sans délai copie de sa décision à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

Mesures
ambulatoires (art.
437 CC)

Art. 34 ¹Lorsqu'une cause de placement à des fins d'assistance existe mais que les soins nécessaires peuvent être dispensés de manière ambulatoire, le médecin cantonal, le médecin compétent au sens de l'article 33 de la présente loi ou l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut ordonner un tel traitement ambulatoire et les modalités de contrôle de son suivi.

²La décision désigne le médecin responsable du traitement et fixe le cadre du suivi de ce traitement.

³La même procédure s'applique lorsque des mesures ambulatoires sont nécessaires après la sortie de la personne concernée de l'institution.

⁴Les articles 429, 430 et 431 CC, ainsi que l'article 33 al. 2 de la présente loi sont applicables.

⁵Si la personne concernée se soustrait aux contrôles prévus ou compromet de toute autre façon le traitement ambulatoire, le médecin responsable du traitement avise l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, qui statue le cas échéant sur le placement ou la réintégration dans l'institution.

CHAPITRE 7

Mesures d'urgence et réquisition de la police neuchâteloise

Mesures d'urgence

Art. 35 ¹En cas de péril en la demeure menaçant un mineur et lorsque l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ne peut prendre à temps les mesures d'urgence nécessaires à la protection du mineur, le service en charge de la protection des mineurs et des adultes peut prendre de telles mesures.

²Les mesures d'urgence prises conformément à l'alinéa 1 sont communiquées sans délai à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

Réquisition de la police neuchâteloise

Art. 36 ¹Le médecin ou le service en charge de la protection des mineurs et des adultes peuvent, en cas de nécessité, requérir l'intervention de la police neuchâteloise.

²Sauf circonstances exceptionnelles, la personne qui a requis l'intervention de la police doit être présente lors de l'intervention.

CHAPITRE 8

Responsabilité

Action récursoire

Art. 37 Les dispositions de la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (LResp), du 26 juin 1989, s'appliquent aux conditions de l'action récursoire au sens de l'article 454, alinéa 4 CC.

CHAPITRE 9

Dispositions transitoires et finales

Membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte

Art. 38 ¹Les assesseurs de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte en place à l'entrée en vigueur de la présente loi gardent le bénéfice de leur élection pour exercer la fonction de membre de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte jusqu'à la nomination des membres par le Conseil de la magistrature, mais au plus tard jusqu'au 30 juin 2013.

²Le Conseil de la magistrature nomme, jusqu'au 30 juin 2013, les membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

³Les membres ainsi nommés le sont pour la fin de la période de fonction des autorités judiciaires.

Abrogation du droit en vigueur

Art. 39 La loi d'application des dispositions du code civil sur la privation de liberté à des fins d'assistance, du 4 février 1981, est abrogée.

Modification du droit en vigueur

Art. 40 La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe.

Référendum facultatif

Art. 41 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur

Art. 42 ¹La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

I. Les actes législatifs suivants sont modifiés comme suit:

1. Loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH), du 3 novembre 2009 (RSN 132.0)

Art. 42, al. 2, let. a

²La déclaration d'arrivée incombe:

a) au représentant légal, pour les mineurs vivant hors du ménage de leurs parents et les personnes sous curatelle de portée générale ou, s'ils séjournent dans un établissement, à la direction de ce dernier;

2. Loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 (RSN 141)

Art. 4, al. 1, 2 et 3

¹Les personnes qui, en raison d'une incapacité durable de discernement, sont protégées par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude ne sont pas électrices.

²Abrogé

³Abrogé

Art. 5, al. 3, let. a

³Peuvent se constituer un domicile politique qui ne correspond pas au domicile tel que le définit le droit civil:

a) les personnes sous curatelle de portée générale;

3. Loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010 (RSN 161.1)

Art. 7, let. c

Le Tribunal d'instance est composé des sections suivantes:

c) l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte;

Titre précédant l'article 18

Section 4: Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte

Art. 18, al. 1

¹L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte siège dans la composition d'une juge ou d'un juge, qui la préside, et de deux membres.

Art. 20, al. 1 et 2

¹Le juge unique exerce les compétences qui lui sont attribuées par la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LI-CC), du 22 mars 1910 et par la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA), du

²Abrogé

Art. 44

Abrogé

Art. 86, al. 2

²Abrogé

4. Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010 (RSN 162.7)

Art. 68, texte actuel

Le Conseil peut prononcer la suspension provisoire, avec ou sans privation de traitement, d'un membre de la magistrature judiciaire qui se trouve dans une situation manifestement incompatible avec la fonction dont il est revêtu, notamment en raison d'une procédure d'institution d'une curatelle de portée générale.

5. Loi sur le notariat (LN), du 26 août 1996 (RSN 166.10)

Art. 28, al. 1 et 2

¹Le notaire sous curatelle de portée générale ou protégé par un mandat pour cause d'inaptitude, déclaré en faillite, en sursis concordataire ou contre lequel un acte de défaut de biens définitif a été délivré est suspendu de plein droit.

²Les autorités judiciaires communiquent d'office leurs décisions à la Commission de surveillance. L'office des poursuites et l'office des faillites l'informent d'office des actes de défaut de biens qu'ils délivrent.

Art. 30, texte actuel

La Commission de surveillance peut également prononcer la suspension provisoire d'un notaire qui se trouve dans une situation manifestement incompatible avec la charge officielle dont il est revêtu, notamment en raison d'une procédure d'institution d'une curatelle de portée générale ou d'un grave endettement.

6. Loi concernant l'introduction du code civil suisse (LI-CC), du 22 mars 1910 (RSN 211.1)

Art. 2, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

¹L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte est compétente pour prononcer l'adoption (art. 268).

²La présidente ou le président de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, statuant à juge unique, est compétent en matière d'obligation d'entretien et de dette alimentaire (art. 279, 286, al. 2, 289, al. 2, 291, 292, 294, 328, al. 1, 329, al. 3).

³*Alinéa 2 actuel*

Art. 3

Abrogé

Art. 11, al. 2

²*Abrogé*

Art. 12b, al. 1

L'expression "service des mineurs et des tutelles" est remplacée par l'expression "service de protection de l'adulte et de la jeunesse".

Art. 20, al. 2

²Les personnes qui, en raison d'une incapacité durable de discernement, sont protégées par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude sont privés des droits civiques tant que dure la mesure ou le mandat.

Art. 25 à 36

Abrogés

Titre précédant l'article 37

Section 5: De l'administration de la curatelle

Art. 37

¹*Abrogé*

²L'inventaire public prévu à l'article 405, alinéa 3 du code civil suisse est établi selon la même procédure que celle prévue pour le bénéfice d'inventaire; la LACDM est applicable par analogie.

Art. 38 à 47

Abrogés

Art. 49, al. 2 et 50 al. 1bis

L'expression "chapitre 8 de la présente loi" est remplacée par l'expression "chapitre 7 du présent titre".

7. Loi sur le partenariat enregistré, du 27 janvier 2004 (RSN 212.120.10)

Art. 3, al. 2

²*Abrogé*

8. Loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010 (RSN 400.1)

Art. 9, note marginale

L'expression "service des mineurs et des tutelles" est remplacée par l'expression "service de protection de l'adulte et de la jeunesse".

9. Loi sur les bourses d'études et de formation, du 1^{er} février 1994 (RSN 418.10)

Art. 13, al. 2

²Si le requérant est mineur ou sous curatelle de portée générale, la demande doit être contresignée par l'un des détenteurs de l'autorité parentale, par le tuteur ou par le curateur.

10. Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000 (RSN 631.0)

Art. 270, al. 2

²Le revenu et la fortune des personnes sous curatelle de portée générale dépendant de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte neuchâteloise et résidant dans le canton sont toutefois imposables:

(suite inchangée)

11. Loi de santé (LS), du 6 février 1995 (RSN 800.1)

Art. 23, al. 2

²*Abrogé*

Art. 25, al. 2, 3, 4 et 5

²*Abrogé*

³*Abrogé*

⁴En cas de refus ou de retrait du consentement pouvant entraîner de graves conséquences pour le patient, le médecin l'informe de façon approfondie. Si le patient ou son représentant persiste néanmoins, le médecin est en droit de leur faire signer une décharge écrite.

⁵*Abrogé*

Art. 25a

Abrogé

Art. 32, al 2

²*Abrogé*

Art. 37 et 37a

Abrogés

Art. 39a (nouveau)

¹Les établissements médico-sociaux protègent la personnalité de leurs résidents et favorisent autant que possible leurs relations avec des personnes de l'extérieur.

²Lorsque la personne concernée est privée de toute assistance extérieure, l'établissement en avise l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

³Le libre choix du médecin est garanti, à moins que de justes motifs ne s'y opposent.

12. Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996 (RSN 831.0)

Art. 29, texte actuel

L'autorité tenue à l'aide sociale signale sans délai à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ou au juge tout fait pouvant motiver une intervention.

Art. 51, al. 3

³En cas de désaccord, le litige est porté devant l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

13. Loi sur la faune aquatique (LFAq), du 26 août 1996 (RSN 923.10)

Art. 25, al. 2

²Les mineurs et les personnes sous curatelle de portée générale doivent être autorisés par leur représentant légal.

14. Loi sur les établissements publics (LEP), du 1^{er} février 1993 (RSN 933.10)

Art. 33, al. 1, let. a

¹Ne peuvent obtenir une patente, les personnes:

a) mineures ou sous curatelle de portée générale;

15. Loi sur la police du commerce (LPCom), du 30 septembre 1991 (RSN 941.01)

Art. 35, al. 2

²Il ne peut conclure avec un mineur ou une personne sous curatelle de portée générale, sans l'autorisation écrite du représentant légal.