

Journées d'étude de la COPMA, 11/12 septembre 2012, Université de Fribourg

**Nouveau droit de protection des mineurs et des adultes.
Questions concrètes de mise en œuvre. Un rapport des Journées**

Christina Manser, lic. iur., Présidente de l'APEA Vallée du Rhin, Altstätten¹

Que se demande-t-on au moment d'engager la mise en œuvre du nouveau droit de protection des mineurs et des adultes ? Nombre de questions surgissent alors : quelles sont les professions requises en première ligne ? De quelles tâches s'acquittent les membres de l'autorité, respectivement le personnel d'appui du secrétariat ? Quels sont les structures, processus et règles de coopération nécessaires au sein de l'autorité ou dans la collaboration avec d'autres services ? Comment organiser la coopération avec les mandataires professionnels ? Comment pouvons-nous présenter les attitudes individuelles de base pour en élaborer une attitude commune qui soit véritablement vécue ? Comment gérons-NOUS (et pas seulement notre clientèle) la nouveauté ? Jusqu'à quel point chacun de nous en est-il conscient ? Et comment nous comportons-nous face à la résistance ? Réussissons-nous à identifier les ressources inhérentes à la résistance et à les exploiter ? Est-ce là notre attitude de base ? Dans quelle mesure instaurons-nous une culture utile à notre travail ? Comment les autres s'y prennent-ils ?

Que devrait-on se demander lors de la mise en œuvre de ce nouveau droit ?

Fortes de huit exposés et dix ateliers thématiques, les journées d'étude bilingues sur la mise en œuvre du nouveau droit de protection des mineurs et des adultes, organisées et dirigées par Diana Wider, secrétaire générale de la COPMA, ont apporté de nombreuses réponses et davantage encore d'incitations pour traiter ces problématiques.

Philippe Meier a apaisé les esprits en distinguant les vraies innovations des pseudo-nouveautés qu'il a mises en évidence. S'agissant du principe de proportionnalité « dans tous ses états », il a présenté le paradoxe sur lequel est fondé le droit de protection de l'adulte, dont le but est de se rendre soi-même inutile. Dans cet esprit, le nouveau droit prévoit que l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) n'ordonne une mesure que si l'encadrement assuré par l'environnement propre de la personne concernée, au sens le plus large, et les mesures personnelles anticipées ne sont pas suffisantes. Malgré le postulat de l'ajustement « sur mesure », les « tailleurs » à l'œuvre ne sont pas complètement libres en tous points de leur ouvrage. Un certain cadre demeure, mais il est moins rigide que l'actuel. Parmi les vraies innovations, citons la disparition des compétences spéciales dévolues au tuteur et l'extension de l'autorité parentale. D'autres changements revêtent un caractère plutôt symbolique : le traitement forcé en institution ou les dispositions matérielles et de procédure applicables aux EMS concernant les mesures limitant la liberté de mouvement. Notons encore l'apparition de réglementations désormais claires quant à la rétention de personnes souffrant de troubles psychiques après qu'elles sont entrées de leur plein gré dans une institution. Au nombre des vraies innovations, il faut aussi compter les changements institutionnels et organisationnels : l'autorité de surveillance ne sera plus compétente qu'en matière de surveillance, les curateurs devront être nommés ad personam, l'APEA sera désormais une autorité interdisciplinaire, ce qui induit une régionalisation de l'organisation. Dans sa conclusion, l'intervenant a noté que la longue durée de la révision de la loi, qui s'apparente à une procrastination, permet de valider les solutions pratiques et jurisprudentielles, qu'en raison de ce délai, une sensibilisation s'est produite sous l'influence et grâce à la propagation des connais-

¹ Traduction par Gabriel Domont.

sances du travail social, de la psychologie et d'autres disciplines concernées et qu'un changement de valeurs s'est fait jour. On pourrait bien parler d'une fausse révolution ou, pour reprendre l'expression des fournisseurs de montres de marque contrefaites sur le marché thaïlandais : « same, same... but different... ».

Yvo Biderbost s'est exprimé sur le thème de « l'ajustement sur mesure : grandes lignes, défis et écueils ». Il a abordé la question du principe de proportionnalité sous un autre angle. Selon l'intervenant, les mesures devraient être aussi spécifiques qu'il n'est faisable et réalisable et aussi générales qu'il n'est indiqué et opportun. En effet, le besoin d'adaptation permanent que génère une mesure trop étroitement définie n'est dans l'intérêt de personne. L'ajustement sur mesure permet, outre une définition précise des mesures en fonction des besoins du client, une restriction adéquate du rayon d'action et de la responsabilité des mandataires. Mais comme certaines situations de vie se ressemblent vraiment (p. ex. la baisse des facultés liée à l'âge) et pour que l'organisation des mesures soit aussi praticable que possible, on pourrait également instituer des mesures en série, pour ainsi dire du « prêt-à-porter » en complément de la « haute couture ». Après tout, au fil d'une vie, rares sont les modèles de haute couture à être portés et les pantalons de confection à raccourcir font aussi l'objet d'un ajustement sur mesure.

L'aperçu de la mise en œuvre de la nouvelle organisation des autorités dans les cantons, présenté par *Diana Wider*, a détaillé les diverses solutions appliquées et la distribution des rôles selon les endroits. L'intervenante n'a pas omis la classe politique, dont l'influence sur la mise en œuvre est très marquée. A la question « Qu'est-ce qui est indiqué techniquement ? » répond la question « Qu'est-ce qui est réalisable politiquement ? ». Les ressources en personnel, les ressources spatiales et les ressources financières déterminent la qualité de la mise en œuvre, car les ressources en temps dépendent notamment d'elles. L'un des répondants aux questions soumises aux cantons a noté ce commentaire : « Puisse dans un pragmatisme serein le courage de l'imperfection. » Voilà ce qui, outre un bon réseau, est à même de tranquilliser ! Ce réseau et l'échange d'informations entre responsables de la mise en œuvre sont initiés par la COPMA, notamment par l'organisation de cours d'introduction auxquels participent presque tous les cantons. Il est possible de suivre en tout temps la situation actuelle des cantons sur le site de la COPMA (Documentation/Révision du droit de tutelle/Mise en place dans les cantons).

Verena Peter, quant à elle, a plutôt voulu secouer que tranquilliser. Son exposé « Processus décisionnels dans l'autorité de protection interdisciplinaire » a qualifié l'interdisciplinarité, où des aspects partiels issus des diverses disciplines sont associés en un mode de travail interdisciplinaire, de base de la professionnalisation. Les disciplines pertinentes se conjuguent donc pour traiter un problème. Il en résulte une meilleure solution que ne serait celle obtenue de toutes les disciplines individuelles cumulées, à considérer qu'une telle addition soit possible. Diverses conditions doivent être remplies pour que l'interdisciplinarité ainsi définie ne se constitue. D'une part, sur le plan de la structure organisationnelle, des ressources en temps suffisantes doivent être mises à disposition et la clarté voulue doit être garantie concernant le mandat, les rôles et les tâches de chacun. Les processus doivent être définis et contraignants, les processus décisionnels ne sauraient prendre des formes facultatives, les voies de communication doivent être réglementées, les conventions de coopération doivent être négociées indépendamment du cas d'espèce et l'ensemble doit bénéficier d'une direction compétente. D'autre part, sur le plan individuel, il importe grandement que chacun ait clarifié la conception de son rôle professionnel, que l'interdisciplinarité représente pour chacun une plus-value bénéfique pour tous. Tant l'image de soi que l'image de l'autre doivent être corrigibles, c'est-à-dire transformables, chacun doit être prêt à ouvrir ses connaissances et ses compétences aux autres et à respecter la différence. Le fait que tous évoluent dans un environnement juridique, indépendamment de la profession, est également déterminant. Il en résulte certaines différences de statut entre les juristes et les représentants des autres disciplines. Ce point mérite une attention particulière. Une gestion consciente du pouvoir par tous les intervenants, aux postes hiérarchiquement supérieurs aussi bien que subordonnés, constitue le fondement sur

lequel la plus-value recherchée de l'interdisciplinarité peut être obtenue. Assurément, la personnalité des membres de l'APEA, les valeurs développées en commun et les processus générés par les dynamiques de groupe seront déterminants en définitive.

Arrivé à ce point, plus d'un se trouvera confronté à des questions, qu'il devrait aussi se poser. Par exemple : comment pouvons-nous acquérir et conserver cette lucidité nécessaire pour nous interroger régulièrement sur notre propre gestion du pouvoir ? Comment faire pour que nous soyons disposés à nous demander, à un moment donné, en quoi les résistances rencontrées sont liées à moi-même/nous ?

Evidemment, en raison de la professionnalisation des autorités, les mandataires sont directement concernés. Une autorité professionnelle, et non plus une autorité non-professionnelle, leur fera face. Dans sa contribution, « Coopération entre l'autorité de protection et les curateurs : exigence, espoir et réalité », *Marianne Basler Scherer* a présenté la perspective des curateurs professionnels. Outre les craintes suscitées parmi les curateurs par la réorganisation et la professionnalisation de l'APEA, les nouveautés génèrent aussi un certain scepticisme concernant la sécurité de l'emploi, la perte de compétence, la charge de travail liée aux changements, la bureaucratisation et la pression élevée à la légitimation. Les mandats seront-ils clairs et réalisables ? Les instructions et le soutien seront-ils suffisants ? Sera-t-il possible de trouver un langage commun et des conceptions communes quant à la gestion du mandat ? Les exigences de l'APEA seront-ils plus élevés que ceux de l'AT ? Comment l'APEA fera-t-elle valoir son droit de direction ? Inversement, des chances sont aussi perçues dans la nouvelle organisation. Le fait est que désormais des partenaires professionnels se feront face, ce qui permet de véritables discussions. Si les deux parties se respectent mutuellement, la coopération peut devenir fructueuse et gagner en qualité. Les mandataires conserveront leur liberté de méthode et la conduite stratégique relèvera de l'APEA. Les attributions sont ainsi approximativement clarifiées et l'on peut se mettre au travail. Reste le problème épineux de la double subordination, les mandataires étant généralement subordonnés tant à l'APEA qu'à leurs supérieurs hiérarchiques des services où ils travaillent. Cette situation requiert que les interfaces en question soient clarifiées, que les standards de qualité soient définis et que les processus et structures de coopération soient précisés.

Dans ses considérations éthiques sur le droit de protection des mineurs et des adultes, *Ruth Baumann-Hölzle* a présenté les conditions éthiques telles que le pluralisme des valeurs, le vacuum de valeurs, la revendication moderne de l'autonomie, les droits de l'homme, les droits fondamentaux et des questions éthiques essentielles. Quel est le rapport entre le droit à la liberté personnelle et la dignité humaine ? La revendication de l'autonomie, au sens d'un droit de défense, prévaut par rapport à l'obligation d'assistance de l'Etat tant que la personne concernée est capable de discernement. Est réputé capable de discernement quiconque agit raisonnablement. A cet égard, il faut distinguer l'acte raisonnable de l'acte judiciaire. Il est nécessaire qu'une personne puisse examiner logiquement une situation et qu'elle soit en mesure de prendre une décision et de la communiquer. La capacité de discernement se rapporte, tant juridiquement qu'éthiquement à l'objet à décider. Il peut survenir des situations de dilemme éthiques où la protection de la vie fait face aux droits de protection ou dans lesquelles l'obligation de porter assistance s'oppose aux droits de revendication. Pour être à même de gérer de tels dilemmes, une culture de pesée consciente des intérêts éthiques et des structures de décision éthique contraignantes sont nécessaires. En font partie la procédure, la structure organisationnelle, la forme organisationnelle, le canevas d'entretiens et les procès-verbaux.

Regula Ruffin a expliqué qu'une protection de l'enfant et de l'adulte axée sur les résultats implique un changement de paradigme, un passage de la gestion des ressources à la gestion axée sur les résultats (« outcome »). Dans ce contexte, l'attention se porte sur les objectifs de la mise en place et de la gestion des mesures. Une première étape consiste à formuler des objectifs de résultats. Puis, des indicateurs quantitatifs et/ou qualitatifs sont définis et l'on détermine avec quels instruments ils seront saisis et dans quelle optique ils seront évalués.

Ensuite, d'éventuelles corrections peuvent être apportées, de manière à véritablement atteindre les résultats visés. La distinction entre l'effet d'une mesure et l'objectif visé par cette mesure est très ancienne. Il est indispensable de s'y confronter pour mesurer et, le cas échéant, améliorer la qualité. Comme divers acteurs sont impliqués dans cette procédure, un processus de confrontations et d'échanges est nécessaire pour s'entendre sur des objectifs de résultat communs et pour arrêter les modalités de la gestion des divergences. Ce travail ne cessera jamais de nous occuper, car nous devons nous intéresser aux effets que nous déployons.

Enfin, *Urs Vogel* a montré quels défis et quelles mesures nécessaires attendent les divers acteurs sous le régime du nouveau droit dans la mise en œuvre opérationnelle de la nouvelle organisation. Il s'agit d'organiser la transmission des dossiers, d'élaborer un règlement d'organisation, de délimiter et de répartir le travail entre l'autorité compétente et les services d'appui, de concevoir et mettre sur pied un contrôle des affaires et de concevoir la fonction de surveillance remaniée. Evidemment, une APEA doit clarifier les questions d'attitude, la compréhension des disciplines et la communication interne. Le principal défi que devront relever les nouvelles APEA, outre le développement de la structure organisationnelle et le développement d'une culture de coopération interdisciplinaire, consistera dès le 1er janvier 2013 à garantir les prestations de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte de manière à assurer le bien des personnes requérant aide et protection. Sous le régime du nouveau droit, un rôle essentiel incombera notamment aux curateurs dans la conversion des mesures existantes, car ce sont eux qui connaissent le mieux la situation des clients. Par ailleurs, les curateurs feront désormais partout face à une autorité composée de professionnels, ce qui constituera un défi de coopération.

Les ateliers ont permis d'approfondir des questions choisies du nouveau droit. Les thèmes suivants étaient discutés :

- La curatelle définie sur mesure : chances et risques (*Kurt Affolter*)
- La curatelle définie sur mesure – nouvelle typicité de contenu flexible (*Christiana Fountoulakis*)
- Placement à des fins d'assistance et prise en charge médicale : innovations et contradictions (*Olivier Guillod*)
- L'évaluation de la capacité de discernement, un élément crucial entre l'autonomie et la protection (*Marc Graf*)
- Possibilités et limites de l'interdisciplinarité dans les processus de travail et les processus d'affaires de l'APEA (*Peter Dörflinger*)
- Gestion des mesures personnelles anticipées par l'APEA (*Thomas Geiser*)
- Réglementation de la procédure (*Daniel Steck*)
- Coopération avec l'APEA : le point de vue des curateurs professionnels (*Daniel Rosch*)
- Nouveauté dans le domaine de la protection de l'enfant (*Karin Anderer*)
- Enquête sociale dans le domaine de la protection de l'enfant (*Christoph Häfeli*)

Les participants, qui ont unanimement jugé les Journées excellentes, ont trouvé que leur niveau a été particulièrement élevé. En dépit de la chaleur et de sièges inconfortables, ils ont été nombreux à profiter d'un authentique enrichissement. Beaucoup se trouvent au milieu de la mise en œuvre du nouveau droit de protection des mineurs et des adultes. Cette situation et les contributions très différenciées à nombre d'égards ont nourri des échanges animés en encourageant la participation active et en stimulant la réflexion. Certes, il est apparu que beaucoup de questions restaient ouvertes, mais le questionnement n'est-il pas la première condition à la formulation d'une réponse ?

Tous les documents sont disponibles sur:
www.copma.ch > Actualités > Journées d'étude 2012