



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Fattebert David / Kolly Gabriel

2021-CE-58

Indemnités et remboursement des frais des curateurs

I. Question

La loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA) et l'ordonnance concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (OPEA) réglementent la rémunération des curateurs en trois catégories :

- > le remboursement des frais engagés par les curateurs;
- > l'indemnité équitable annuelle pour chaque dossier géré;
- > les indemnités pour des actes particuliers.

Ces règles s'appliquent tant aux curateurs privés qu'aux professionnels engagés par les communes au sein d'un service officiel des curatelles (LPEA art. 12).

Les montants des indemnités ont été fixés par voie d'ordonnance en 2013 et n'ont pas évolué depuis.

Au sens de la LPEA art.11, al.2, les communes ont l'obligation de prendre en charge la rémunération et le remboursement des frais des curateurs uniquement pour les personnes bénéficiaires indigentes.

Les indemnités et les frais à verser aux curateurs privés et professionnels sont arrêtés annuellement. Néanmoins, il ressort d'une comparaison entre différents services officiels des curatelles que les pratiques liées aux rémunérations et indemnités sont très disparates entre les différents arrondissements de Justices de paix. Cette situation génère une inégalité de traitement entre les services des curatelles.

De plus, selon la pratique de la branche, les dossiers confiés aux curateurs des services officiels sont, en règle générale, d'une complexité plus élevée que ceux confiés à des curateurs privés. Cela a pour conséquence un nombre d'heures moyen plus important à consacrer à chaque dossier, et donc des frais plus élevés. Dans toutes les communes consultées, les tarifs des indemnités et les frais acceptés ne couvrent largement pas les frais effectifs découlant de l'activité des services officiels des curatelles. Les communes se voient obligées de financer le déficit des services qui vont largement au-delà de ce qui a été voulu par la loi. Nous parlons ici de plusieurs millions de francs annuellement.

Dans le message numéro 12 accompagnant le projet de loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte, il est indiqué comme seule conséquence pour les communes l'obligation de mettre sur pied un service officiel des curatelles. Aucun coût supplémentaire à prendre en charge par les communes n'a été documenté. Ceci alors que la pratique actuelle conduit à une aide sociale qui ne dit pas son nom et échappe ainsi aux règles de la loi sur l'aide sociale (LASoc), notamment en ce qui concerne son financement (répartition Etat/communes).

Sur la base de ce constat, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il prévu de réviser ou d'indexer périodiquement les indemnités pour l'exercice de la fonction de curateur ?
2. Pourquoi, alors que la loi ne prévoit pas de distinction entre les curateurs privés et les curateurs professionnels, les communes doivent-elles prendre à leur charge les frais non rémunérés des curateurs professionnels ?
3. Comment expliquer qu'il n'existe pas de principe commun entre les Justices de paix pour le remboursement des frais permettant de compenser les coûts de fonctionnement des services officiels des curatelles et ainsi respecter l'esprit de la loi concernant le financement ?

11 février 2021

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que le droit de protection de l'enfant et de l'adulte est du droit fédéral, que le canton doit simplement mettre en application.

Il convient ainsi de rappeler les grandes lignes de ce droit, qui vise à garantir et promouvoir le droit des personnes faibles et nécessitant une aide à s'autodéterminer, tout en leur assurant le soutien nécessaire et en évitant la stigmatisation sociale de leur situation. Les mesures légales doivent tenir compte du principe de la proportionnalité et faire la part entre les besoins et les possibilités des personnes concernées.

C'est la compétence de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte d'instituer une curatelle, d'office ou à la requête de la personne concernée ou d'un proche (art. 390 CC), curatelle qui doit être une « mesure sur mesure » (art. 391 CC).

L'article 404 al. 1 du code civil prévoit que les curateurs soient rémunérés et voient leurs frais remboursés. C'est l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, la justice de paix, qui fixe le montant des honoraires du curateur, de cas en cas, après examen des actes effectués et dans la limite des fourchettes fixées par le législateur (art. 4 ss de l'ordonnance relative à la protection de l'enfant et de l'adulte, OPEA).

Ceci n'implique cependant pas que les frais de fonctionnement des services des curatelles soient supportés par les personnes au bénéfice d'une mesure de protection. Les services des curatelles fournissent un service public, dont le financement doit être supporté pour une grande partie par les collectivités publiques.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

- 1. Est-il prévu de réviser ou d'indexer périodiquement les indemnités pour l'exercice de la fonction de curateur ?*

La révision ou l'indexation des fourchettes pour la rémunération des curateurs, fixées dans l'OPEA du 18 décembre 2012, n'est à ce jour pas prévue. Par ailleurs, le tarif prévoit précisément des fourchettes pour laisser à l'autorité judiciaire la faculté de mettre en œuvre son pouvoir d'appréciation – notion fondamentale dans notre système juridique. Une indexation de ces montants

est relative dans la mesure où précisément la rémunération est décidée par le Juge et ne serait pas forcément augmentée malgré l'indexation.

2. *Pourquoi, alors que la loi ne prévoit pas de distinction entre les curateurs privés et les curateurs professionnels, les communes doivent-elles prendre à leur charge les frais non rémunérés des curateurs professionnels ?*

La prise en charge des frais par les communes est régie par l'article 11 al. 2 de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)¹.

La loi prévoit donc que les communes prennent à leur charge tous les frais non-couverts, indépendamment du fait que les curateurs soient privés ou professionnels. La justice de paix va décider de la part du montant global des frais et honoraires à charge de la personne sous mesure de protection, en fonction de sa situation financière. Le solde sera à charge de sa commune de domicile, conformément à la loi.

Les communes participent donc également au paiement des honoraires des curateurs privés.

3. *Comment expliquer qu'il n'existe pas de principe commun entre les Justices de paix pour le remboursement des frais permettant de compenser les coûts de fonctionnement des services officiels des curatelles et ainsi respecter l'esprit de la loi concernant le financement ?*

Les justices de paix ont harmonisé leurs procédures dans presque tous les domaines de la protection de l'adulte et de l'enfant. Selon l'article 11 al. 1 LPEA, l'autorité de protection arrête, en principe lors de l'examen périodique du rapport d'activité et des comptes, la rémunération du curateur et le remboursement de ses frais justifiés. Cette décision doit pouvoir être prise en toute indépendance par l'autorité concernée, pour chaque curatelle séparément en tenant compte de l'étendue et de la complexité des tâches confiées au curateur (art. 404 al. 2 CC).

L'imposition d'un schéma standard n'est donc pas possible selon ces principes. Qui plus est, la pratique actuelle en termes de décision de rémunération des curateurs respecte clairement l'esprit de la loi, et ne saurait l'être plus.

11 mai 2021

¹ Art. 11 al. 2 LPEA: « Lorsque les sommes afférentes à la rémunération et au remboursement des frais ne peuvent être prélevées sur les biens de la personne concernée, elles sont mises à la charge de sa commune de domicile, comme défini par les articles 9 et suivants de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale. En cas de retour à meilleure fortune, la personne bénéficiaire est tenue de rembourser les montants versés par la commune au cours des dix années qui précèdent. »