

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

(Du 5 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUMÉ

Dans le canton de Neuchâtel, comme en Suisse, toute personne possédant les aptitudes et les connaissances nécessaires peut être nommée en qualité de curatrice ou de curateur. Sa rémunération n'est pas clairement réglée dans le dispositif cantonal, ce qui induit des disparités et vraisemblablement des coûts importants à charge de l'État.

Pour remédier à cette situation, le Conseil d'État propose une série de mesures réfléchies et élaborées avec des représentants de l'Autorité judiciaire. Ce projet doit permettre de garantir une limitation des honoraires versés par l'État aux curatrices et aux curateurs privés, qui assument quelque 80% des mesures de protection d'adultes, et de fixer les principes réglant la rémunération de l'ensemble des curatrices et des curateurs en proposant un tarif unifié, que les honoraires soient ou non à charge de l'État.

La possibilité d'internaliser la gestion des curatelles dont les personnes bénéficiaires sont indigeantes a également été étudiée. Malgré les économies substantielles qui résulteraient de cette mesure, le Conseil d'État y a renoncé en raison des restrictions du Grand conseil en matière d'équivalents plein-temps (EPT) de l'État.

Le Conseil d'État souhaite éviter, au travers de cette réforme, que les curatrices et les curateurs se désengagent de leurs mandats impliquant que l'État doivent les gérer lui-même.

1. INTRODUCTION

L'article 404 du code civil, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, pose le principe de la rémunération appropriée de la curatrice ou du curateur pour son activité. La rémunération est fixée par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (ci-après : APEA) en fonction de l'étendue et de la complexité des tâches confiées. Le code civil laisse aux cantons la compétence d'édicter des dispositions d'exécution et de régler la rémunération de la curatrice ou du curateur ainsi que le remboursement de ses frais en cas d'indigence de

la personne concernée. Le droit cantonal actuel¹ prévoit une rémunération forfaitaire des mandats gérés par le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (ci-après : SPAJ) qui, contrairement à ce que prévoit l'article 404 al. 2 du code civil, laisse peu, voire aucun pouvoir d'appréciation à l'APEA. Dans la mesure où les APEA jugeaient cette disposition contraire au droit fédéral et après en avoir avisé le Conseil d'État, elles ne l'ont pas appliquée. Il apparaît ainsi impératif de réviser la législation cantonale en la matière.

L'objectif de la révision proposée par le Conseil d'État vise également à contenir la dépense que représente pour la collectivité publique la prise en charge des honoraires de la curatrice ou du curateur ou du tuteur ou de la tutrice² lorsque la personne concernée est indigente et ne peut ainsi le ou la rémunérer elle-même.

Le présent projet propose donc un système de rémunération des curatrices et des curateurs en prévoyant une rémunération identique et adéquate.

Le projet de modification de loi soumis à votre appréciation propose une adaptation de la législation neuchâteloise tenant compte de la volonté du Conseil d'État de prévoir des dispositions d'application de l'article 404 al. 3 du code civil, garantissant une limitation des honoraires versés par l'État aux curatrices ou aux curateurs privés. En outre, il fixe les principes réglant la rémunération de l'ensemble des curatrices ou des curateurs, selon les différentes spécificités, en proposant un tarif unifié, que les honoraires soient ou non à charge de l'État.

2. CATÉGORIES DE CURATRICES ET DE CURATEURS

Dans le canton de Neuchâtel, comme en Suisse, toute personne possédant les aptitudes et les connaissances nécessaires peut être nommée en qualité de curatrice ou de curateur. Compte tenu de l'absence de risque économique liée à cette fonction et suivant une jurisprudence du Tribunal fédéral et plus récemment du Tribunal cantonal, ces curatrices ou curateurs sont considérés comme des salariés de l'État du point de vue des assurances sociales et soumis au paiement des charges sociales usuelles. Les personnes indépendantes, qui n'exercent pas la fonction de curatrice ou de curateur à titre principal, font exception. Ainsi trois catégories peuvent être identifiées :

- Les curatrices ou les curateurs privés indépendants ;
- Les curatrices ou les curateurs privés salariés ;
- Les curatrices et les curateurs professionnels du SPAJ.

Les curatrices et curateurs privés indépendants

Cette catégorie de mandataire exerce l'activité de curatrice ou de curateur à titre professionnel. Elle assume environ 56% des mandats dont la majorité concerne des personnes majeures. Il s'agit principalement d'avocats-es et de fiduciaires. Comme indiqué plus haut, la seule activité de curatrice ou de curateur ne permet pas d'obtenir le statut d'indépendant. L'activité de curatrice ou de curateur déployée par cette catégorie, sans être l'activité principale, représente un certain apport économique pour ces

¹ Articles 58 et 59 du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012 (RSN 164.1). Ces deux dispositions sont abrogées par le présent projet de loi.

² Pour des questions de lisibilité du texte, le terme curatrice et curateur utilisé dans le présent rapport inclus celui de tuteur et tutrice.

structures indépendantes. De ce fait, il s'agit de partenaires importants sur lesquels les APEA peuvent compter.

Les curatrices et curateurs privés salariés

Cette catégorie de mandataire exerce l'activité de curatrice ou de curateur à titre accessoire. Elle assume environ 24% des mandats. Il s'agit principalement de parents, de proches ou de personnes volontaires. Ces curatrices ou curateurs sont considérés comme des salariés de l'État du point de vue des assurances sociales et soumis au paiement des charges sociales usuelles. Les motivations de ces curatrices et curateurs sont diverses. Elles ont trait bien souvent à la famille, aux proches, ou à un souci de mise à disposition de compétences et de disponibilité pour accomplir un devoir civique. Les revendications en terme de rémunération sont également diverses, selon pour qui et par qui l'engagement est réalisé.

Les curatrices et curateurs professionnels du SPAJ

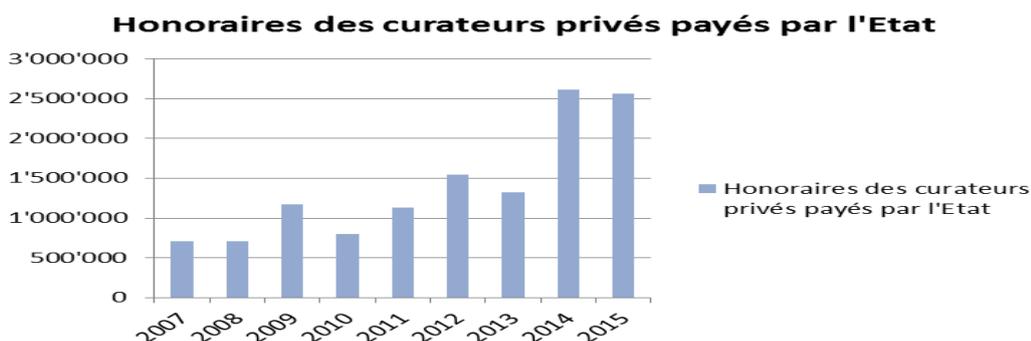
Les curatrices et curateurs professionnels du SPAJ sont tous au bénéfice d'une formation professionnelle spécifique (assistant-e social-e HES). Ils assument quant à eux le 20% des mesures de protection. La rémunération allouée aux curatrices et aux curateurs professionnels du SPAJ est entièrement dévolue à l'employeur. Elle est fixée par l'APEA, sur la base de la note d'honoraires établie par les curatrices et curateurs professionnels du SPAJ.

3. RÉMUNÉRATION DE LA CURATRICE OU DU CURATEUR

Actuellement, les APEA fixent les honoraires des curatrices et des curateurs selon leurs propositions motivées. Pour leur décision, les APEA font application d'un barème interne établi par les juges.

Dans plus de la moitié des curatelles décidées par l'APEA, les revenus et la fortune disponibles des personnes concernées ne permettent pas de rémunérer l'activité de la curatrice ou du curateur. On assimile à ces situations celles de personnes qui détiennent un petit disponible ou de modestes économies, mais dont la mobilisation pour le paiement de la rémunération de la curatrice ou du curateur aurait pour effet de péjorer leur situation, parfois au point d'annihiler les efforts fournis par la curatrice ou le curateur et la personne concernée. Cela a généralement pour conséquence la prolongation de la mesure instituée, sans que la personne concernée ne puisse, à l'avenir, en assumer le coût.

De plus, le Conseil d'État observe une augmentation régulière et importante des dépenses liées à la prise en charge de la rémunération des curatrices et des curateurs privés. Ainsi, depuis 2007, ce montant est passé de 710'000 à 2'558'000 francs en 2015.



Il est donc impératif de définir de manière précise la notion d'indigence et les conditions auxquelles l'État peut exiger de la personne concernée, ou de sa succession, le remboursement de la rémunération de la curatrice ou du curateur.

Il appartient aux cantons, conformément à l'article 404 al. 3 du code civil, d'édicter les dispositions d'exécution et de régler la rémunération de la curatrice ou du curateur et le remboursement des frais lorsque les sommes afférentes ne peuvent être prélevées sur les biens de la personne concernée.

Comparatif intercantonal

Les réglementations adoptées par les cantons sont fort diverses et variées, comme le montre le tableau annexé (Annexe I).

A mi-chemin des deux extrêmes, à savoir notre système actuel et le système genevois qui prévoit un système de rémunération détaillé et complexe, se trouvent les systèmes bernois et jurassien, qui laissent à l'APEA la marge d'appréciation exigée par le code civil et fixent des barèmes raisonnables demeurant motivants pour les curatrices ou les curateurs. Questionnée à ce sujet, l'APEA jurassienne a confirmé que le système en vigueur dans ce canton donnait satisfaction à tous les acteurs concernés. Le présent projet s'inspire donc largement des modèles jurassien et bernois.

4. MODIFICATIONS PROPOSÉES

4.1. Dispositions du TFrais.

Les articles 24, 25 et 59 du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012 (RSN 164.1) (ci-après : TFrais) prévoient la rémunération du SPAJ pour les enquêtes qu'il réalise (incluses les auditions des enfants), ainsi que la rémunération des curatelles assumées par une curatrice ou un curateur professionnel du SPAJ. Ainsi le TFrais prévoit la rémunération des enquêtes sociales réalisées par le SPAJ à hauteur de 500 francs pour les mineurs et 1'000 francs pour les adultes. La rémunération du SPAJ, pour la gestion des curatelles qui lui sont confiées par l'APEA, est fixée forfaitairement à hauteur de 2'000 francs par an pour les mandats avec gestion financière et 1'000 francs pour ceux sans gestion financière. Cette rémunération forfaitaire, même si elle est pratiquée par certains cantons (VD notamment), n'est pas satisfaisante pour les APEA.

Par ailleurs, ni le TFrais ni la LAPEA ne permettent de traiter de manière uniforme la rémunération des curatrices ou curateurs dissemblables.

Le Conseil d'État souhaite adopter une manière de rétribuer les curatrices ou les curateurs garantissant un respect des principes d'équité et de conformité au droit fédéral.

4.2. Catégories d'intervention de la curatrice ou du curateur

L'étude comparée des différents systèmes cantonaux de rémunération des curatrices et curateurs permet de retenir, comme indiqué plus haut, le système jurassien. Simple à mettre en œuvre, sa souplesse devrait permettre aux APEA de fixer des honoraires de manière uniforme et transparente. Quant à l'État, il doit pouvoir maîtriser l'augmentation des coûts liés aux paiements des honoraires des curatrices ou des curateurs. Ainsi, les fourchettes forfaitaires proposées ci-dessous ont été élaborées en tenant compte, notamment, de la réalité économique et sociale du canton ainsi que de statistiques fédérales.

Ce système prévoit une classification des mandats selon l'importance des tâches confiées à la curatrice ou au curateur par l'APEA. Quatre catégories d'intervention, couvrant l'ensemble des situations susceptibles de se présenter dans le cadre de la protection de la personne, ont été identifiées :

- La gestion administrative ou financière ;
- L'encadrement personnel avec gestion administrative ou financière ;
- L'encadrement personnel sans gestion ;
- L'encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière.

La gestion administrative ou financière

Il s'agit d'une gestion administrative ou financière destinée à des personnes en perte de compétences, vivant à domicile ou en institution, ne présentant pas de problème particulier de comportement. Pour cette catégorie, l'activité de la curatrice ou du curateur n'est pas fondée sur un investissement relationnel important, les besoins relatifs à la sphère personnelle sont assumés par l'entourage familial et les proches, voire l'institution.

L'encadrement personnel avec gestion administrative ou financière

Il convient d'ajouter à la définition ci-dessus des interventions de la curatrice ou du curateur dans la sphère personnelle de la personne concernée. Ces interventions sont relatives à la santé, à la famille, ainsi qu'aux liens sociaux. La curatrice ou le curateur collabore également avec la famille, les proches, ainsi que tous les partenaires professionnels concernés, les banques et les administrations.

L'encadrement personnel sans gestion

A l'inverse des définitions ci-dessus, l'encadrement personnel sans gestion comprend l'intervention de la curatrice ou du curateur dans la sphère personnelle, relative principalement à la santé, à la famille, ainsi qu'aux liens sociaux. La curatrice ou le curateur peut également collaborer avec la famille, les proches, ainsi que tous les partenaires professionnels concernés. Il n'assume toutefois pas de tâche de gestion administrative ou financière particulière.

L'encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière

Il s'agit de la représentation couvrant tous les domaines de l'assistance personnelle, de la gestion du patrimoine et des rapports juridiques avec les tiers. La notion d'importance est par exemple liée à la recherche et au maintien d'un lieu de vie, à la mise en place et au suivi d'une prise en charge thérapeutique, à des démarches intenses et/ou régulières d'insertion sociale et/ou professionnelle, au besoin d'accompagnement social récurrent et important, à la mise en place et au pilotage d'un réseau et/ou encore à l'incapacité de discernement de la personne concernée.

Il appartient à l'APEA, dans sa décision instituant la mesure de protection de la personne, de stipuler à quel type elle appartient. En cours d'exercice, si la curatrice ou le curateur estime que son mandat a changé de catégorie de rémunération, il doit le signaler à l'APEA. Cette dernière pourra, cas échéant, accorder une rémunération au prorata temporis et changer le mandat de catégorie.

4.3. Rémunération selon des fourchettes d'honoraires

Pour atteindre les objectifs fixés, le Conseil d'État propose d'arrêter la rémunération des curatrices et des curateurs en déterminant, dans la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA), du 6 novembre 2012 (RSN 213.32), les limites de rémunération annuelle par catégorie :

	Limite inférieure	Limite maximale
Gestion administrative ou financière	300.-	1'500.-
Encadrement personnel avec gestion administrative ou financière	500.-	1'800.-
Encadrement personnel sans gestion	100.-	800.-
Encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière	1'000.-	3'600.-

Ces fourchettes sont applicables à toutes les curatrices ou les curateurs, quelles que soient leurs qualifications professionnelles et que les honoraires soient pris en charge par la personne concernée ou par l'État.

4.4. Rémunération extraordinaire de la curatrice ou du curateur

Dans quelques situations exceptionnelles, il arrive que la curatrice ou le curateur soit confronté à des tâches qui relèvent de son mandat et de la catégorie à laquelle il appartient, mais dont l'ampleur ou la fréquence rendrait le montant maximum de la fourchette applicable insuffisant au regard de l'activité effectivement déployée de manière justifiée, au point de heurter le sentiment d'équité et l'égalité de traitement. Cette distorsion autorise l'APEA à majorer de 30% au maximum la rémunération de la curatrice ou du curateur sur leur demande expresse et motivée.

4.5. Rémunération des avocates ou avocats mandatés à raison de leurs compétences professionnelles particulières

Chaque curatrice ou curateur doit être doté de compétences et connaissances diverses indispensables à l'exécution du mandat, sans qu'elles ne doivent être particulièrement élevées ou pointues.

Cependant, certaines mesures, en raison des tâches particulières qu'elles comportent, doivent être confiées à des spécialistes d'un domaine donné, afin d'assurer la bonne exécution. Il s'agit en particulier du mandat de curatelle de représentation en justice, qui sera confié à une avocate ou un avocat. Il s'agit aussi du cas de la vente d'un immeuble ou la gestion de ses locations, qui sera confié à une agence immobilière.

Dans ce cas, le projet proposé prévoit que la curatrice ou le curateur soit rémunéré au tarif le plus bas applicable à sa branche. La principale raison de cette limitation tient au fait que, dès le 1er janvier 2013 (entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte), la responsabilité civile de la curatrice ou du curateur n'est plus engagée en cas de dommage causé à la personne concernée par une mauvaise exécution du mandat (sauf faute grave). Il appartient à l'État de le réparer³. Une avocate ou un avocat, une notaire ou un notaire, une fiduciaire ou encore une agence immobilière ne saurait prétendre à la même rémunération que dans le cadre d'un mandat engageant sa responsabilité en cas de mauvaise exécution. S'agissant des avocates et avocats, le projet propose l'application du tarif de l'assistance judiciaire, qui correspond à la rémunération la plus basse à laquelle peut prétendre une avocate ou un avocat.

³ Art 454, al. 3 du code civil suisse: " La responsabilité (de réparer le dommage causé dans le cadre de l'accomplissement du mandat) incombe au canton; la personne lésée n'a aucun droit à réparation envers l'auteur du dommage".

Toutefois, si une avocate ou un avocat ou une autre professionnelle ou un autre professionnel est mandaté indépendamment de ses compétences spécifiques, sa rémunération sera basée selon le système ordinaire de la présente loi.

Lorsque l'avocate curatrice ou l'avocat curateur agit en qualité d'avocate ou d'avocat pour le compte de sa personne concernée, indigente au sens du point 4.7.2, il devra obligatoirement requérir l'intervention de l'assistance judiciaire. Si les ressources financières de la personne concernée sont suffisantes, cette dernière devra rémunérer sa curatrice ou son curateur agissant en qualité d'avocate ou d'avocat sur ses propres deniers, selon la rémunération horaire usuelle de l'avocate ou de l'avocat.

4.6. Autres professions mandatées à raison de leurs compétences particulières

D'une manière générale, comme pour le cas particulier des avocates ou des avocats ci-dessus, les autres professions pouvant faire valoir des compétences spécifiques seront rémunérées comme les autres curatrices ou curateurs. Toutefois, une curatrice ou un curateur de représentation agissant en qualité de gérant-e immobilier-ère, muni également d'un mandat de gestion du patrimoine limité au patrimoine immobilier de la personne concernée, pourra prétendre à une rémunération correspondant à la fourchette inférieure du tarif fixé par son association professionnelle ou, à défaut d'un tel tarif, à la rémunération usuellement applicable dans la branche.

4.7. Prise en charge de la rémunération par l'État

4.7.1. Généralités

Il est fréquent qu'une personne bénéficiant d'une mesure de protection n'ait pas les ressources financières suffisantes pour rémunérer sa curatrice ou son curateur. Le code civil⁴ prévoit qu'en pareille situation, la collectivité publique doit prendre à sa charge la rémunération. Le droit fédéral ne précise toutefois pas quand il faut considérer que tel est le cas. Cette absence de critères précis peut conduire les APEA à ne pas porter la même appréciation sur des situations pourtant identiques et générer ainsi des inégalités de traitement. Le présent projet propose ainsi une définition de l'indigence, proche des critères permettant l'octroi de l'assistance judiciaire, en tenant compte toutefois du fait que la personne concernée est généralement durablement placée sous mesure de protection et que la dépense que représente la rémunération de sa curatrice ou de son curateur interviendra à intervalles réguliers, mais au moins une fois tous les deux ans.

4.7.2. Notion d'indigence

Les situations où les avoirs de la personne concernée ne lui permettent pas de prendre en charge la rémunération ou les indemnités dues à sa curatrice ou à son curateur sont relativement nombreuses. Le projet de loi qualifie cette situation d'indigence et en précise les critères.

Ces critères s'inspirent largement de ceux d'octroi de l'assistance judiciaire. Néanmoins, et contrairement à l'assistance judiciaire, la mesure de protection dure généralement

⁴ Article 404 al. 3 du Code civil suisse: "Les cantons édictent des dispositions d'exécution et règlent la rémunération et le remboursement des frais lorsque les sommes afférentes ne peuvent être prélevées sur les biens de la personne concernée"

plusieurs années. Les critères d'indigence proposés tiennent compte de ce paramètre et sont donc plus généreux, afin d'éviter que la situation financière et patrimoniale de la personne concernée ne se trouve sérieusement péjorée par la rémunération de la curatrice ou du curateur dont la tâche consiste précisément à assainir ses finances.

En effet, c'est sur ce montant également que la curatrice ou le curateur devra puiser pour honorer certaines dettes échues de la personne concernée. A défaut d'une telle majoration du forfait de base, l'accomplissement du mandat s'en trouverait compliqué, voire rendu impossible, et pourrait entraîner une prolongation indésirable de la mesure.

Finalement, le projet prévoit également que l'État ne prenne en charge que la part des honoraires que le budget ou la fortune de la personne concernée ne peut couvrir. Ainsi, si les honoraires se montent à 2'400 francs pour une année, mais que le budget de la personne concernée ne lui laisse qu'un disponible de 100 francs par mois, elle paiera 1'200 francs (100 francs fois 12 mois), l'État prenant à sa charge le solde.

Cette proposition doit inciter la curatrice ou le curateur à prévoir au budget de la personne concernée le montant nécessaire au prélèvement de sa rémunération, sans pour autant porter atteinte aux besoins de cette dernière. Le projet prévoit même que l'APEA peut ordonner à la curatrice ou au curateur d'effectuer de telles provisions, afin d'éviter que sa rémunération ne soit systématiquement à charge de l'État.

En cas d'absence de revenu disponible, la personne concernée paie elle-même les honoraires si elle possède une fortune égale ou supérieure à 25'000 francs. On entend par fortune, des espèces ou des valeurs mobilières ou immobilières immédiatement réalisables (notamment: titres, métaux précieux, œuvres d'art, bijoux à l'exception de ceux ayant une valeur sentimentale) ou d'autres biens (matières précieuses, bijoux, œuvres d'art) réalisables.

Si la personne concernée est décédée au moment où la rémunération doit être versée à la curatrice ou au curateur, l'État prend à sa charge la part d'honoraires que les actifs successoraux ne permettent pas de couvrir.

Lorsque la curatelle est confiée au SPAJ et que la personne concernée est indigente, l'APEA fixe également les honoraires dus au SPAJ. Le SPAJ renonce toutefois à les prélever. La personne concernée a néanmoins une dette à l'égard de l'État à concurrence du montant qu'il a pris en charge, à l'instar de la personne concernée qui voit la rémunération de sa curatrice ou de son curateur privé prise en charge par l'État. La détermination du montant de la rémunération du SPAJ, même si elle ne peut être prélevée sur les biens de la personne concernée, permettra donc à l'État de faire valoir sa créance en cas de retour à meilleure fortune de la personne concernée ou si sa succession présente un actif net.

4.7.3. Décision de prise en charge par l'État

Il appartient à l'APEA de décider lorsque l'État doit prendre en charge les honoraires dus à la curatrice ou au curateur. Elle communique au SPAJ les motifs de sa décision. Le SPAJ a qualité pour recourir aussi bien contre le montant de la rémunération que contre l'obligation qui lui est faite de la prendre en charge. Parmi les pièces du dossier, il a le droit de consulter celles sur lesquelles se fonde la décision, même si elles contiennent des données sensibles.

4.7.4. Remboursement de la rémunération de la curatrice ou du curateur prise en charge par l'État

Il arrive parfois que l'État prenne à sa charge, plusieurs années durant, la rémunération d'une curatrice ou d'un curateur en raison de l'indigence de la personne concernée, et que cette dernière revienne à meilleure fortune par la suite, dans une mesure qui lui permettrait de rembourser l'État sans porter atteinte à ses besoins. Dans de plus rares cas, il arrive que la personne concernée, dont la rémunération de la curatrice ou du curateur a été prise en charge par l'État, décède peu après avoir elle-même hérité d'un proche. Sa succession hérite à son tour d'actifs nets sans que l'État ne puisse obtenir le remboursement de sommes qu'il a prises en charge au titre de rémunération de la curatrice ou du curateur.

Si de telles situations ne sont pas très fréquentes, des montants relativement importants peuvent être en jeu: une personne concernée, au bénéfice d'une rente AI et souffrant d'un handicap justifiant une mesure "à vie", peut voir l'État prendre à sa charge plusieurs dizaines de milliers de francs d'honoraires. Il arrive dans ces situations que la personne concernée perçoive un héritage et se trouve en mesure de rembourser à l'État tout ou partie de la rémunération de la curatrice ou du curateur.

Actuellement et faute de base légale, l'État ne peut exiger le remboursement de la rémunération de la curatrice ou du curateur qu'il a prise en charge, hormis éventuellement les cas dans lesquels il l'aurait fait à la suite d'une tromperie ou d'une erreur d'appréciation de la situation par l'APEA.

Le présent projet fournit à l'État la base légale nécessaire pour obtenir un tel remboursement. La disposition proposée reprend l'essentiel des conditions de remboursement telles qu'énoncées aux articles 43 à 50 de la loi sur l'action sociale (Lasoc), du 25 juin 1996⁵, mais propose une procédure plus légère en cas de contestation.

5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

5.1. Loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte

Articles 27 à 30 et section 1 du chapitre 5

Les nouvelles dispositions qui vous sont proposées constituent une section 2 du Chapitre 5 de la LAPEA intitulée "rémunération". Le contenu de l'actuel article 27⁶ a été remplacé par celui de l'article 28, ce dernier par celui de l'article 29 et ainsi de suite. La section 1, intitulée "nomination", regroupe les nouveaux articles 27 à 30 relatifs à cette dernière. Les nouvelles dispositions relatives à la rémunération des curatrices et des curateurs prennent place dans une section 2 (nouvelle).

⁵ RSN 831.0

⁶ Art. 27 LAPEA (actuel): ¹ Le Grand Conseil fixe par décret le tarif de la rémunération et du remboursement des frais du curateur ou du tuteur.

² L'État 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.

Article 31 - principe

Cette disposition énonce le principe de base de la rémunération de la curatrice ou du curateur. Ce principe est conforme à l'article 404 du code civil, qui exige que la rémunération tienne compte de l'étendue et de la complexité des tâches confiées à la curatrice ou au curateur. Il précise toutefois la périodicité de la rémunération (annuelle ou, comme c'est très souvent le cas en pratique, biennale).

Article 31a – Rémunération de base

Des mandats aux contours identiques peuvent générer, dans les faits, une activité plus ou moins étendue de la curatrice ou du curateur. Plutôt que de prévoir une rémunération horaire, le projet propose une solution souple et pragmatique, en instituant des fourchettes de rémunération forfaitaire par type de mandat. L'APEA fixe le montant de la rémunération dans la limite de la fourchette prévue pour le type de mandat concerné. Pour déterminer ce montant, elle se fonde sur le rapport d'activité que l'article 411 du code civil exige au moins tous les deux ans et/ou un relevé d'activités de la curatrice ou du curateur.

Article 31b – situations exceptionnelles

L'application des fourchettes de rémunération prévue à l'article 31a peut conduire, dans certaines situations rares et exceptionnelles, à des résultats inévitables.

L'année où une nouvelle mesure est confiée à la curatrice ou au curateur, ainsi que celle où le mandat prend fin, génère une activité accrue (établissement de l'inventaire de début de mandat, démarches en vue d'annoncer le mandat aux tiers - banques, bailleur, employeur, etc...-, démarches intensives et urgentes pour éviter une péjoration de la situation de la personne concernée). Cette sur-activité temporaire mais importante et nécessaire peut, dans certains cas exceptionnels, justifier une rémunération allant au-delà des fourchettes prévues à l'articles 31a.

Article 31c – Curatrices et curateurs mandatés en raison de leurs compétences particulières

Cette disposition traite de la rémunération de curatrices ou des curateurs mandatés en raison de leurs compétences professionnelles particulières (soit autres que celles habituellement requises d'une curatrice ou d'un curateur) nécessaires pour une bonne exécution du mandat; ainsi l'avocat-e mandaté-e d'une curatelle aux fins de représenter la personne concernée dans le cadre d'une procédure, ou la fiduciaire mandatée d'une curatelle aux fins de gérer d'importants avoirs. La responsabilité de l'Etat en cas de dommage causé par la curatrice ou le curateur – qui évite à l'avocat d'engager la sienne, sauf faute grave - justifie l'application des tarifs de l'assistance judiciaire.

Lorsqu'un-e avocat-e est mandaté-e d'une curatelle dont l'exercice n'exige pas la mise en œuvre de ses compétences professionnelles (et qu'il peut en confier une bonne part de l'exécution à un-e secrétaire ou un-e comptable de son étude), le tarif applicable est celui prévu à l'article 31a.

Afin de permettre au ou à la mandataire de se déterminer sur l'acceptation de son mandat, l'APEA devra préciser, dans la décision instituant la mesure, quel tarif (31a ou 31b) sera applicable pour la rémunération de la curatrice ou du curateur. Selon les cas, une partie du mandat sera rémunérée selon le tarif forfaitaire de l'article 31a, tandis que l'autre partie le sera au tarif de l'assistance judiciaire ou de l'association professionnelle concernée (al. 4).

Article 31d – Indemnité

Cette disposition règle la question des frais engendrés à la curatrice ou au curateur par l'activité déployée dans le cadre d'un mandat. Elle renvoie ainsi aux règles applicables

aux titulaires de la fonction publique, qui figurent actuellement dans le règlement concernant les indemnités versées aux titulaires de fonctions publiques⁷.

L'alinéa 2 appréhende les frais occasionnés par l'exercice d'un mandat qui ne sont pas réglés par le règlement précité. Ils sont alors remboursés à leur montant effectif, sur présentation par la curatrice ou le curateur des pièces justificatives et pour autant qu'ils aient été indispensables à l'exécution du mandat.

Article 31e - Provisions

Cette disposition permet à l'APEA de décider que les honoraires dus pour un mandat font l'objet de provisions, à l'instar des honoraires de l'avocat-e. Il s'agit, d'une part, de permettre à la curatrice ou au curateur professionnel privé de percevoir un revenu régulier et, d'autre part, d'éviter que la curatrice ou le curateur omette d'inclure dans le budget de la personne concernée un montant destiné à couvrir ses honoraires. Le provisionnement des honoraires dans le budget de la personne concernée doit permettre d'éviter in fine leur prise en charge par l'État, au motif qu'au moment où la rémunération de la curatrice ou du curateur devrait lui être versée, les avoirs de la personne concernée ne le permettent pas.

Article 31f – prise en charge de la rémunération - principe

Cette disposition se contente de rappeler que la curatrice ou le curateur est rémunéré et indemnisé sur les biens de la personne concernée, respectivement de sa succession.

Article 31g – indigence

Relativement nombreux sont les cas où les avoirs de la personne concernée ne lui permettent pas de prendre en charge la rémunération ou les indemnités dues à sa curatrice ou à son curateur. L'article 31g qualifie cette situation d'indigence et en précise les critères.

Ces derniers s'inspirent largement des critères d'octroi de l'assistance judiciaire. Ils sont plus généreux, à mesure qu'ils prévoient une majoration maximale possible de 50% du montant de base destiné à couvrir les dépenses telles que nourriture, vêtements, frais liés à une maladie mais non pris en charge par l'assurance, loisirs etc... Il s'agit ainsi d'éviter que la situation financière et patrimoniale de la personne concernée ne se trouve sérieusement péjorée par la rémunération de la curatrice ou du curateur dont la tâche consiste précisément à assainir ses finances.

En effet, c'est sur ce montant également que la curatrice ou le curateur devra puiser pour honorer certaines dettes échues de la personne concernée. A défaut d'une telle majoration du forfait de base, l'accomplissement du mandat s'en trouverait compliqué, voire rendu impossible, et pourrait entraîner une prolongation indésirable de la mesure.

L'alinéa 4 précise qu'en cas d'indigence, l'État ne prend en charge que la part des honoraires que le budget ou la fortune de la personne concernée, déterminé conformément aux précédents alinéas, ne peut couvrir. Ainsi, si les honoraires se montent à 2'400 francs pour une année, mais que le budget de la personne concernée ne lui laisse qu'un disponible de 100 francs par mois, elle paiera 1'200 francs, l'État prenant à sa charge le solde.

Article 31h – décision

L'APEA, à qui la curatrice ou le curateur doit produire un rapport et des comptes au moins tous les 2 ans, est la plus à même de statuer sur l'indigence d'une personne sous curatelle. Sa décision ayant pour conséquence de mettre la rémunération et l'indemnisation de la curatrice ou du curateur à charge de l'État, ce dernier doit pouvoir

⁷ RSN 152.511.2

contester, dans les cas où cela serait justifié, aussi bien le montant de la rémunération accordée que l'indigence de la personne concernée.

Cette disposition donne ainsi la compétence au service en charge de la protection des enfants et des adultes de recourir contre la décision de l'APEA auprès de la Cour des mesures de protection de l'adulte et de l'enfant du Tribunal cantonal.

Article 31i – remboursement - conditions

Cette disposition reprend le texte de l'article 43 de la loi sur l'action sociale, du 25 juin 1996⁸. Il y a en effet lieu de considérer que la personne, qui voit la rémunération due à sa curatrice ou à son curateur prise en charge par l'État, a une dette à l'égard de ce dernier. L'article 31i ne définit donc pas dans quels cas la personne concernée a une dette à l'égard de l'État, mais bien les conditions de son exigibilité. Dès lors que les conditions d'exigibilité sont remplies, l'État est en droit de demander le remboursement de l'intégralité des sommes qu'il a prises en charge, sans limite dans le temps, pour autant qu'il agisse dans les délais prévus à l'article 31j (et sous réserve de la règle particulière applicable aux successions).

Toutefois, afin d'éviter aux héritiers de devoir répudier la succession (à supposer qu'ils le puissent encore), l'article 31i al. 3 prévoit que l'exigibilité ne saurait porter sur une part de la dette qui dépasserait les actifs nets de la succession (dite dette non comprise).

Art 31j - prescription

Les délais de prescription sont calqués sur ceux de l'article 50 LASoc. Ils correspondent à ceux dans lesquels l'État doit réclamer le remboursement des montants qu'il a pris en charge. Ils ne limitent pas l'étendue du montant dont l'État peut demander le remboursement.

Article 31k – procédure

Cette disposition définit la procédure au terme de laquelle le remboursement, de tout ou partie de la rémunération et de l'indemnisation de la curatrice ou du curateur prise en charge par l'État, devient exigible. La possibilité pour la personne concernée de faire opposition à la décision de remboursement évite une procédure judiciaire alors que l'État pourrait admettre avoir mal apprécié la situation, et renoncer à exiger le remboursement de la dette par décision très brièvement motivée. Dans le cas contraire, la personne concernée peut recourir auprès du département. Contre la décision sur recours du département, la voie du recours au Tribunal cantonal est ouverte, conformément à l'article 49 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979⁹.

5.2. Décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012

Article 24 al. 2 et 25 al. 2 – émoluments

Ces deux dispositions fixent la rémunération accordée au SPAJ lorsqu'il est mandaté d'une enquête par l'APEA. Dans les faits, ces deux dispositions n'ont jamais été appliquées. Il convient donc de les abroger en précisant par ailleurs que les auditions d'enfants doivent, dans la règle, être faites par le juge.

Article 58 et 59 – curateur et tuteur : rémunération

Ces deux dispositions, remplacées par les nouvelles dispositions de la LAPEA proposées, doivent être abrogées. La rémunération de la curatrice ou du curateur ne

⁸ RSN 831.1

⁹ RSN 152.130

pouvait trouver place dans ce décret, n'étant pas assimilable à des émoluments, frais ou dépens.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

6.1 Conséquences financières pour le canton

Les modifications proposées doivent permettre à l'État une meilleure maîtrise de ses dépenses en matière de paiement des honoraires aux curatrices ou aux curateurs lorsque les avoirs des personnes concernées ne sont pas suffisants pour le faire. En 2015, les honoraires versés pour les 601 dossiers traités correspondent à 2,1 millions de francs. En plus de ce montant, l'État a payé les charges sociales des curatrices et des curateurs privés considérés comme salariés de l'État pour un montant de 75'000 francs.

Dans la mesure où aucun recensement des mesures de protection instituées, selon les quatre catégories décrites au chapitre 4.2. ci-dessus, n'est disponible ou réalisable de manière efficiente, le Conseil d'État formule deux hypothèses, pour calculer les effets financiers des modifications proposées, une optimiste (a.) et l'autre pessimiste (b.).

Pour les **deux hypothèses** les éléments suivants ont été considérés de la même manière :

- Les honoraires payés aux curatrices et curateurs en 2015 servent de référence ;
 - Afin de garantir la pertinence des simulations, chacun des 601 paiements est annualisé (les honoraires sont accordés par les APEA pour des périodes variables) ;
 - Les honoraires annualisés fixés en-dessous de 1'800 francs sont reconduits ;
 - Les honoraires annualisés fixés en-dessus de 4'680 francs sont plafonnés à 4'680 francs ;
 - Les honoraires alloués par l'APEA pour les mesures de protection gérées par le SPAJ ont été estimés à 3'600 francs pour les deux tiers des mesures (74 dossiers) rapportants des honoraires et à 4'680 francs pour le tiers restant (37 dossiers).
- a. Pour la première (optimiste) les éléments suivants (base comptes 2015) ont été retenus :
- Les honoraires annualisés fixés entre 1'800 francs et 2'340 francs (+ 30%) sont fixés à 1'800 francs ;
 - Les honoraires annualisés fixés entre 2'340 francs et 3'600 francs sont fixés à 2'340 francs ;
 - Les honoraires annualisés fixés entre 3'600 francs et 4'680 francs (+ 30%) sont fixés à 3'600 francs.

Honoraires selon montants	Honoraires selon comptes 2015	Proportion de dossiers		Honoraires selon fourchettes
		en nombre	en %	
Inférieurs à 1'800 francs	475'000.-	149	25%	474'900.-
Entre 1'800 et 2'340 francs	276'000.-	85	14%	242'600.-
Entre 2'340 et 3'600 francs	518'000.-	149	25%	422'900.-
Entre 3'600 et 4'680 francs	294'000.-	78	13%	255'400.-
Supérieurs à 4'680 francs	540'000.-	140	23%	365'000.-
Honoraires perçus par le SPAJ	-119'700.-			-439'560.-
Total	1'983'300.-	601	100%	1'321'240.-

Les incidences financières qui découlent de cette hypothèse de calcul laissent apparaître une économie potentielle estimée à 662'060 francs.

b. Pour la seconde hypothèse (pessimiste) les éléments suivants (base comptes 2015) ont été retenus :

- Les honoraires annualisés fixés entre 1'800 francs et 2'340 francs (+30%) sont fixés à 2'700 francs ;
- Les honoraires annualisés fixés entre 2'340 francs et 3'600 francs sont fixés à 3'600 francs ;
- Les honoraires annualisés fixés entre 3'600 francs et 4'680 francs (+30%) sont fixés à 4'680 francs.

Honoraires selon montants	Honoraires selon comptes 2015	Proportion de dossiers		Honoraires selon fourchettes
		en nombre	en %	
Inférieurs à 1'800 francs	475'000.-	149	25%	474'900.-
Entre 1'800 et 2'340 francs	276'000.-	85	14%	363'900.-
Entre 2'340 et 3'600 francs	518'000.-	149	25%	585'000.-
Entre 3'600 et 4'680 francs	294'000.-	78	13%	383'100.-
Supérieurs à 4'680 francs	540'000.-	140	23%	421'200.-
Honoraires perçus par le SPAJ	-119'700.-			-439'560.-
Total	1'983'300.-	601	100%	1'788'540.-

Les incidences financières qui découlent de cette hypothèse laissent apparaître une économie potentielle estimée à 194'760 francs.

Les honoraires accordés par les APEA sont généralement attribués pour une période de deux ans. Ainsi, les modifications proposées déploieront leurs effets progressivement durant les deux années qui suivront l'entrée en vigueur des présentes modifications. L'intégralité de l'économie escomptée de la présente révision sera visible dès la 3^{ème} année qui suivra celle de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

En ce qui concerne le recouvrement des honoraires, suite à un retour de la personne concernée à meilleure fortune, le Conseil d'État n'a pas d'indication lui permettant d'en mesurer les effets financiers. Le Conseil d'État estime que les recettes ainsi réalisées permettront largement de couvrir les ressources nécessaires à l'accomplissement de cette nouvelle tâche.

6.2 Conséquences au niveau des ressources humaines de l'État

Au niveau des ressources humaines de l'État, le SPAJ assume depuis 2012 le paiement des honoraires des curatrices ou des curateurs privés décidés par les APEA. Ce travail administratif s'est amplifié, sans ressources supplémentaires, depuis 2014 avec l'obligation de prélever les charges sociales (employeurs et employé-e-s) pour les curatrices ou les curateurs privés considérés comme salariés de l'État. Dans la mesure où ces tâches, augmentées du suivi du recouvrement (nouvelle mission découlant du présent projet) et de la rédaction des éventuels recours contre les décisions des APEA, seront assumées à long terme par le service, il est indispensable de prévoir l'engagement de 0.6 EPT supplémentaire. Cet engagement induit une dépense pérenne annuelle supplémentaire de 62'000 francs. Cette dépense est toutefois largement compensée par les économies découlant de l'adoption du présent projet de loi.

6.3 Conséquences financières pour les communes

Le présent rapport n'a aucun effet sur les finances ou l'organisation des communes.

7. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le présent projet n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le présent projet est conforme au droit supérieur (en particulier l'article 404 du code civil).

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi présenté n'entraînant pas de dépense ou d'économie supérieure à 700'000 francs par année, ni n'entraînant de dépense, économie ou recette unique supérieure à 7 millions de francs, son adoption requiert la majorité simple des voix.

10. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

Conformément à l'article 42, alinéa 2 de la Constitution neuchâteloise, la présente loi est soumise au référendum facultatif.

11. GARANTIE ET APPROBATION FÉDÉRALE

Les nouveaux articles 31 à 31k et 37bis LAPEA ne sont pas soumis à garantie ou approbation fédérale.

12. CONCLUSION

Ce projet permet d'améliorer la manière de rétribuer des curatrices et des curateurs en apportant plus de transparence dans la manière de fixer leurs honoraires ainsi qu'une plus grande équité dans les montants accordés.

Le Conseil d'État se réjouit de compléter ainsi le dispositif législatif cantonal et, en particulier, de proposer une rémunération harmonisée des curatrices et des curateurs, que les honoraires dus soient à la charge de l'État ou non. Les propositions formulées permettent d'assurer une meilleure maîtrise des dépenses de l'État tout en garantissant

une rémunération des curatrices et des curateurs suffisamment attractive. Malgré qu'un rapatriement des curatelles sans actif au sein de l'État permettrait de substantielles économies, cette alternative n'a pas été développée dans le rapport puisqu'elle induirait des ressources humaines supplémentaires (EPT), contraire aux décisions du Grand conseil.

Finalement, le Conseil d'État se félicite de la qualité de la collaboration avec les Autorités judiciaires dans l'élaboration du présent rapport et du projet de loi qui l'accompagne.

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

Neuchâtel, le 5 décembre 2016.

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
J.-N. KARAKASH

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi **portant modification de la loi concernant les autorités de** **protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA)**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu l'article 404 du code civil suisse, du 10 décembre 1907 ;
sur la proposition du Conseil d'État, du 5 décembre 2016,
décrète :

Article premier La loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA), du 6 novembre 2012, est modifiée comme suit :

Chapitre précédant l'article 27

CHAPITRE 5

Curatrices, curateurs, tutrices et tuteurs

Section 1 (nouvelle) : nomination

Art. 27

Art. 28 actuel.

Art. 28

Art. 29 actuel.

Art. 29

Art. 30 actuel.

Art. 30

Art. 31 actuel.

Section 2 (nouvelle) : rémunération et indemnité

Art. 31

Principe

La rémunération de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur est fixée annuellement ou biennalement par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, en fonction de l'importance et de la difficulté du mandat.

Art. 31a (nouveau)

Rémunération de base

¹La rémunération annuelle se situe dans les limites suivantes, en fonction des tâches assumées par la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur :

a) gestion administrative ou financière

de 300 à 1'500 francs

- | | |
|--|-------------------------|
| b) encadrement personnel sans gestion | de 100 à 800 francs |
| c) encadrement personnel avec gestion administrative ou financière | de 500 à 1'800 francs |
| d) encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière | de 1'000 à 3'600 francs |

²L'encadrement personnel important est celui qui implique pour la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur une assistance personnelle et sociale étroite et récurrente, comportant notamment :

- la recherche et le maintien d'un lieu de vie ;
- la mise en place d'un suivi thérapeutique ;
- des démarches intenses d'insertion sociale ou professionnelle ;
- la mise en place et le pilotage d'un réseau de professionnels.

³En cas de modification des tâches en cours d'exercice par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, celle-ci fixe la rémunération prorata temporis.

⁴La curatelle en faveur d'un enfant ne donne lieu à rémunération que si elle comprend des tâches de représentation ou de gestion au sens des articles 308 al. 2 et 325 du code civil.

Art. 31b (nouveau)

Situations exceptionnelles

¹L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut augmenter la rémunération de base de 30% au maximum lorsque celle-ci apparaît comme inéquitable au vu de l'importance exceptionnelle des tâches assumées par la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur, notamment à l'ouverture du mandat.

²Cette rémunération majorée ne peut être allouée que sur demande expresse et motivée de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur.

Art. 31c (nouveau)

Compétences professionnelles particulières

¹Lorsqu'une mesure doit être confiée à un-e avocat-e en raison de ses compétences professionnelles particulières, la rémunération est fixée conformément au tarif de l'assistance judiciaire.

²Lorsqu'une mesure doit être confiée à un-e autre professionnel-le, tels qu'un-e notaire ou un-e gérant-e d'immeubles, en raison de ses compétences professionnelles particulières, la rémunération est fixée en fonction du tarif horaire le plus bas retenu par l'association professionnelle concernée ou par les usages de la branche.

³Si la situation financière de la personne concernée le permet, la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur mandaté en raison de ses compétences professionnelles particulières est rémunéré selon le tarif usuel de sa branche.

⁴La décision instituant la curatelle ou la tutelle précise les tâches pour lesquelles la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur est nommé-e en raison de ses compétences professionnelles particulières.

Indemnité

Art. 31d (nouveau)

	<p>¹la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur appelé à se déplacer pour les besoins de son mandat, a droit à une indemnité couvrant ses frais de transports fixée conformément au tarif applicable aux titulaires de la fonction publique.</p> <p>²Les autres frais indispensables à l'exécution d'un mandat sont remboursés à concurrence de leur montant effectif, sur présentation des pièces justificatives</p>
Provisions	<p><i>Art. 31e (nouveau)</i></p> <p>Sur décision de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur prélève, sur les biens de la personne concernée, des provisions sur sa rémunération.</p> <p><i>Section 3 (nouvelle) : prise en charge de la rémunération et de l'indemnité</i></p>
Principe	<p><i>Art. 31f (nouveau)</i></p> <p>La rémunération et l'indemnité sont prises en charge par la personne concernée, le cas échéant par sa succession.</p>
Indigence	<p><i>Art. 31g (nouveau)</i></p> <p>¹En cas d'indigence et si la personne concernée dispose d'une fortune nette immédiatement réalisable inférieure à 25'000 francs, l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte met la rémunération à la charge de l'État.</p> <p>²La personne concernée est considérée comme indigente lorsqu'elle ne peut prendre en charge la rémunération du curateur, de la curatrice ou du tuteur, de la tutrice sans entamer son minimum vital calculé selon les principes applicables en matière d'assistance judiciaire et administrative.</p> <p>³Le montant de base mensuel des normes d'insaisissabilité est toutefois majoré de 50%.</p> <p>⁴L'État ne prend en charge que la part des honoraires de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur que la personne concernée ne peut financer elle-même au moyen de ses revenus ou de sa fortune disponibles.</p>
Décision	<p><i>Art. 31h (nouveau)</i></p> <p>¹Le cas échéant, l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte met la rémunération à charge de l'État dans la décision qui la fixe.</p> <p>²Un extrait de la décision, comportant les éléments relatifs à la rémunération, est notifiée au service en charge de la protection des enfants et des adultes.</p> <p>³Ce service a qualité pour contester le montant de la rémunération et sa prise en charge par l'État auprès de la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte.</p> <p>⁴À cet effet, il n'a accès qu'aux pièces du dossier sur lesquelles la décision est fondée.</p>
Remboursement a) Conditions	<p><i>Art. 31i (nouveau)</i></p>

¹L'État peut exiger le remboursement de l'intégralité des montants qu'il a pris en charge, aux conditions suivantes :

- a) lorsque la personne concernée, par suite d'un héritage, d'un don, d'un gain de loterie ou d'autres revenus extraordinaires ne provenant pas de son travail, est en mesure de rembourser tout ou partie de la rémunération ;
- b) lorsque la rémunération a été indûment prise en charge par l'État à la suite d'indications fausses ou incomplètes ;
- c) lorsque l'équité l'exige, dans d'autres circonstances ou pour d'autres motifs.

²Les montants remboursables ne produisent pas d'intérêt.

³Les montants sont remboursables par la personne concernée, respectivement par ses héritiers, à concurrence des actifs nets de la succession.

Art. 31j (nouveau)

b) Prescription

¹Le remboursement peut être exigé dans les deux ans à partir du jour où l'État a eu connaissance de son droit.

²Le droit au remboursement s'éteint, dans tous les cas, dix ans après sa naissance.

Art. 31k (nouveau)

c) Procédure

¹Lorsqu'il estime que les conditions de remboursement sont remplies, le service en charge de la protection des enfants et des adultes rend une décision.

²La décision peut faire l'objet d'une opposition auprès dudit service, dans les 30 jours dès sa notification.

³La décision sur opposition peut faire l'objet d'un recours au Département désigné par le Conseil d'État.

Art. 37 bis (nouveau)

Rémunération et indemnisation

Seule l'activité de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur déployée à compter de l'entrée en vigueur des articles 31 à 31d est rémunérée et indemnisée conformément à ces dispositions.

Modification d'autres textes légaux

Art. 2 Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012¹⁰, est modifié comme suit :

Art. 24 al. 2

Abrogé.

Art. 25 al. 2

Abrogé.

¹⁰ RSN 164.1

TITRE 8

Art. 58 et 59

Abrogés.

Référendum
facultatif

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur
et promulgation

Art. 4 ¹Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.
²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale

RÉMUNÉRATION DES CURATEURS-TRICES - COMPARAISON DES DIVERS DROITS CANTONAUX

La plupart des droits cantonaux n'opèrent pas de distinction entre curatelle de mineur ou d'adulte. Là où elles existent, les règles spécifiques aux mineurs sont indiquées en italique dans le tableau ci-dessous.

Canton	Curatrice ou curateur professionnel (employé-e d'une collectivité publique)	Curatrice ou curateur privé indépendant	Curatrice ou curateur privé salarié	Spécialiste (avocat, fiduciaire)	Indigence : honoraires à charge de...
Neuchâtel (Art. 27 + 28 LAPEA, art. 26, 58 & 59 du TFrais RSN 164.1)	59 TFrais: Mandat avec gestion financière: 2000.-/an Mandat sans gestion financière: 1000.- /an <i>26 TFrais: représentation en justice de l'enfant: en fonction de l'importance et de la difficulté du travail</i>	58 TFrais: En fonction de l'importance et de la difficulté du mandat	Pas de distinction	Pas de distinction	27 al. 2 LAPEA: Indigence pas définie. Honoraires à charge de l'Etat quand ils "ne peuvent pas être prélevés sur les biens de la pco" .

<p>Vaud (Règlement sur la rémunération des curateurs-RCur RS 211.255.2)</p>	<p>3 al. 2: indemnité selon étendue et complexité des tâches confiées + ressources de la pco 3 al. 3 : Min. 1000.- mais au maximum 3 pour mille de la fortune, y.c. rentes et pensions à leur valeur de rachat (ass. sociales exceptées), sauf si le travail effectif justifie une rémunération inférieure ou supérieure</p> <p><i>Frais de représentation de l'enfant en procédure:</i></p> <p><i>Art. 5: selon appréciation du juge de la cause</i></p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>3 al. 4 : Tarif en usage dans sa profession pour la part du mandat qui en relève. Sinon, tarif de 3 al. 3</p>	<p>4 al. 2 : Indigence = fortune nette inférieure à 5000.- Honoraires à charge de l'Etat mais limités à 1000.- par année (4 RCur)</p> <p><i>Frais de représentation de l'enfant en procédure:</i> <i>Art. 5 al. 4: à charge de l'Etat si le parent à qui les frais de représentation incombent ne bénéficie pas de l'assistance judiciaire. L'Etat peut en demander le remboursement (prescription 5 ans)</i></p>
--	---	---------------------------	---------------------------	--	---

<p>Genève (Art. 3 al. 1, 5, 8,9 du règlement fixant la rémunération des curateurs; E 1 05.15)</p>	<p>Tarif horaire: 60.- pour la gestion courante 100.- pour l'activité juridique</p> <p>Calcul des heures pour la gestion courante: définies forfaitairement ("au pif?"), en fonction de la complexité du dossier.</p> <p>Calcul des heures pour activité juridique: décompte horaire simplifié.</p> <p><i>Art. 1: rémunération du curateur de mineur exclue de la réglementation si employé par le service cantonal en charge de la protection des mineurs.</i></p> <p><i>Pas trouvé d'autre réglementation → curatelle/tutelle de mineur assumée par une curatrice ou un curateur officiel ne donne jamais lieu à rémunération (?)</i></p>	<p>30 à 100.- de l'heure pour la gestion (activité juridique exclue), ou 60.- à 100.- si nommé en lieu et place d'une curatrice ou d'un curateur officiel (dans ce cas, honoraires à charge de l'Etat)</p>	<p>8 al. 1: en principe pas de rémunération. 8 al. 2: Dérogation possible, si situation financière de la pco le permet.</p>	<p>Art. 9 al. 2 Tarif par profession et par type d'activité</p> <table border="1" data-bbox="1243 391 1668 805"> <thead> <tr> <th></th> <th>Gestion</th> <th>juridique</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Avocat (indep)</td> <td>200</td> <td>200-450</td> </tr> <tr> <td>Avocat collab.</td> <td>150</td> <td>300</td> </tr> <tr> <td>Notaire</td> <td>200</td> <td>200-450</td> </tr> <tr> <td>Juriste, cleric, stagiaire</td> <td>120</td> <td>120</td> </tr> <tr> <td>Huissier judiciaire</td> <td>120</td> <td>120</td> </tr> <tr> <td>Fiduciaire</td> <td>120</td> <td>120</td> </tr> </tbody> </table> <p>Art. 9 al. 3: autre tarif si les circonstances le justifient Art 9 al. 1: indemnité prélevée sur les biens de la pco.</p>		Gestion	juridique	Avocat (indep)	200	200-450	Avocat collab.	150	300	Notaire	200	200-450	Juriste, cleric, stagiaire	120	120	Huissier judiciaire	120	120	Fiduciaire	120	120	<p>Indigence: notion variable en fonction du type de curatrice ou de curateur :</p> <p><u>Curatrice ou curateur officiel:</u> indigence = revenu déterminant unifié (?) inférieur ou égal à 45'000.- → pas de facturation Si pas d'infos sur RDU, indigence si fortune nette = ou > à fr. 15'000.-, fortune immobilière pas prise en compte, pas plus que les dettes hypothécaires (montant symbolique de 25.- néanmoins facturé)</p> <p>10 al.1: honoraires également à charge de l'Etat (tarifs colonnes 3 & 5) lorsque <u>une curatrice ou un curateur privé professionnel ou un-e avocat-e</u> est nommé-e en raison d'un motif s'opposant la désignation d'une curatrice ou d'un curateur officiel. Cf. remarque dans 3^{ème} colonne. Quid si pco indigente et que l'on n'est pas dans ce cas de figure?</p>
	Gestion	juridique																								
Avocat (indep)	200	200-450																								
Avocat collab.	150	300																								
Notaire	200	200-450																								
Juriste, cleric, stagiaire	120	120																								
Huissier judiciaire	120	120																								
Fiduciaire	120	120																								

<p>Valais (LACCS, art. 31, <i>Loi en faveur de la jeunesse - 850.4- & ordonnance sur les différentes structures en faveur de la jeunesse, art. 22 bis & 27-850-400</i>)</p>	<p>Entre 50 et 300 francs par mois</p> <p>Rémunération supérieure possible si le mandat nécessite un engagement extraordinaire ou des compétences particulières Rémunération inférieure possible en cas de disproportion entre la prestation effective et le tarif minimal</p> <p><i>"Assistance éducative" et curatelle éducative"</i> 300.- par mois, facturés trimestriellement</p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>Cf 2^{ème} colonne</p> <p><i>"relations personnelles surveillées " (délégation par le Service cantonal de la jeunesse à un organisme privé): coûts reconnus par le Dpt</i></p>	<p>Indigence: même critère que pour l'octroi de l'assistance judiciaire (117 lett. a CPC)</p> <p>Honoraires à charge de la commune de domicile, mais à concurrence maximale de 70% de la rémunération ordinaire</p> <p>1. <i>"Assistance éducative" et curatelle éducative" :</i></p> <p><i>À charge à concurrence de 65% de l'Autorité "tutélaire" du domicile de l'enfant, le solde étant à charge de l'enfant ou ses parents, sauf indigence-> pris en charge conformément à la législation sur l'aide sociale</i></p> <p>2. <i>"relations personnelles surveillées":</i></p> <p><i>A charge à concurrence de 65 % du Service cantonal de la jeunesse, le solde à la charge de l'enfant ou de ses parents, sauf indigence -> pris en charge conformément à la législation sur l'aide sociale</i></p>
--	--	---------------------------	---------------------------	---	---

<p>Berne (ordonnance sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion des curatelles-ORCC; RS 213.361 + art. 36 LPEA)</p>	<p>Art. 3 al. 1: 1. Forfait annuel (rapports étroits curatrice ou curateur-pco ou accord de la curatrice ou du curateur avec ce mode de rémunération; art. 3 al. 2): a) 1000-4000 p. encadrement personnel important, avec ou sans gestion b) 500-2000 pour encadrement personnel avec gestion c) 1000 max. pour encadrement sans gestion + renvoi à 2. al. 2 Ou Art. 2 al. 2: 2. Rémunération horaire: 120.- max., fixés en fonction de: a) sit. économique de la personne concernée b) fortune à gérer c) situation professionnelle du curateur d) responsabilité e) tarifs de la branche</p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>4 al. 3 : Montants inférieurs des tarifs de l'association professionnelle concernée. Sauf Avocat "commis d'office en tant que curateur" (36 LPEA): rémunération conformément à la loi sur les avocats</p>	<p>9 al. 1: Indigence= fortune égale ou inférieure à 15'000.- 9 al. 2: Honoraires à charge du canton ou de la commune bourgeoise compétente en matière d'aide sociale <i>9 al. 3: à charge des parents, pour autant qu'eux-mêmes pas indigents au sens de l'art. 9 al. 1</i></p>
---	---	---------------------------	---------------------------	--	--

<p>Jura (ordonnance sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, Art. 8 de l'Ordonnance concernant la protection de l'enfant et de l'adulte; RS 213.12)</p>	<p>Art.6: forfait ou selon le travail fourni</p> <p>Art. 8 al. 2: Forfait: a) 1000 à 3600.- encadrement personnel important + gestion b) 500 à 1800.- encadrement personnel + gestion c) 800.- max: encadrement minime et pas de gestion</p> <p>Dérogations possibles dans les situations exceptionnelles</p> <p><u>ou</u> (pas de critères mentionnés)</p> <p>art. 9: rémunération selon travail fourni (mandat à mission spécifique)</p> <p>1. Indemnité de 70.- l'heure (exceptionnellement jusqu'à 100.-) calculée selon le travail fourni</p> <p>Dans les 2 cas l'autorité tient compte de:</p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>Pas de distinction</p>	<p>Art. 9 al. 3: Tarif horaire: le plus bas des montants des tarifs fixés par la branche concernée (avocats: AJ?)</p>	<p>Art 13: Indigence = fortune inférieure à 10'000.-, compte tenu des dettes à court terme À charge de l'Etat (APEA elle-même; art 3 RS 213.1)</p> <p><i>14 al. 2: si mineur indigent au sens de 13, rémunération à charge des parents, si eux-mêmes ne sont pas indigents au sens de 14 al. 2, 50/ 50 si parents séparés, à charge d'un seul parent si mesure due à son fait</i></p> <p><i>4.3: si parents indigents -> à charge de l'APEA</i></p>
--	--	---------------------------	---------------------------	---	--

	<p>Art. 7 al. 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Encadrement et contact avec la pco b) Contacts avec autorités, institutions, établissement, prestataires... c) Inventaire des biens de la pco d) Rapports périodiques et comptes e) D.I. et demandes de restitution de l'IA f) Demandes de prestations sociales g) Gestion des revenus et fortune h) Liquidation du ménage, actes juridiques importants <p>Art. 7 al. 4:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Situation économique de la pco b) importance et nature des revenus et fortune à gérer c) responsabilité assumée d) situation professionnelle et personnelle de la curatrice ou du curateur e) tarifs appliqués dans la branche 				
--	---	--	--	--	--

<p>Fribourg (loi +ordonnance concernant la protection de l'enfant, RS 212.5.1 et 212.5.11) Art. 11 LPEA Art. 8,9, 10 LPEA</p>	<p>Art. 9 al. 2 (cf. disposition pour le détail): Rémunération fixée sur la base de barème, tenant compte:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nouveau mandat - Des revenus - De la fortune - Des actes particuliers accomplis (assainissement de dettes, d.i. complexe, vente de biens, liquidation d'une succession), forfait par acte. - Gestion/pas de gestion - Nombre de personne sous curatelle dans la même unité économique (-30% à 50% de réduction pour la seconde personne) 	<p>Pas de distinction</p>	<p>Pas de distinction (curatrice ou curateur non-professionnel pas mentionné dans la loi comme pouvant être nommé)</p>	<p>Pas de distinction. En pratique, rémunéré au tarif applicable à la branche (Sarine)</p>	<p>Indigence pas définie ("lorsque (les honoraires et les frais) ne peuvent être prélevés sur les biens de la pco") À charge de la commune de domicile (art. 11 al. 2 LPEA)</p>
--	--	---------------------------	--	--	---

Gestion = mandat avec tenue de comptes

Montants indiqués= montant annuels

Pas de distinction = le régime applicable aux curatrices ou aux curateurs officiels l'est aussi aux autres curatrices ou curateurs

Pco = personne concernée

D.I.= déclaration d'impôt

I.A. = impôt anticipé

CPC = code de procédure civile

AJ = assistance judiciaire

Table des matières

	<i>Page</i>
RÉSUMÉ.....	1
1. INTRODUCTION	1
2. CATÉGORIES DE CURATRICES ET DE CURATEURS	2
3. RÉMUNÉRATION DE LA CURATRICE OU DU CURATEUR	3
4. MODIFICATIONS PROPOSÉES	4
4.1. Dispositions du TFrais	4
4.2. Catégories d'intervention de la curatrice ou du curateur.....	4
4.3. Rémunération selon des fourchettes d'honoraires	5
4.4. Rémunération extraordinaire de la curatrice ou du curateur.....	6
4.5. Rémunération des avocates ou avocats mandatés à raison de leur compétences professionnelles particulières	6
4.6. Autres professions mandatées à raison de leurs compétences particulières.....	7
4.7. Prise en charge de la rémunération par l'État	7
5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE	9
5.1. Loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte	9
5.2. Décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012.....	12
6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES.....	13
6.1. Conséquences financières pour le canton	13
6.2. Conséquences au niveau des ressources humaines de l'État.....	14
6.3. Conséquences financières pour les communes	15
7. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES.....	15
8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR	15
9. VOTE DU GRAND CONSEIL	15
10. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM.....	15
11. GARANTIE ET APPROBATION FÉDÉRALE.....	15
12. CONCLUSION.....	15
Loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA).....	17
Annexe 1 : Rémunération des curateurs-trices – comparaison des divers droits cantonaux	22