

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le Postulat Jean-Daniel Carrard et consorts –Curatelles : où va-t-on ? (20_POS_199)

Rappel du postulat

Nous avons vu, dans le cadre du budget 2020, une pérennisation de dix postes des collaborateurs suite à l'augmentation du nombre de mandats liés à la réforme dite des cas lourds, avec pour corollaire une augmentation budgétaire du centre de coût 022 Service des curatelles et tutelles professionnelles de 2,7 millions. Le budget alloué aux auxiliaires et travailleurs temporaires a pris l'ascenseur au budget 2020 en augmentant à lui seul de CHF 1,5 million environ.

Au-delà de la partie financière, et si on peut saluer cette décision du Conseil d'État d'octroyer de l'aide dans ce secteur difficile, il semble que le Grand Conseil devrait être renseigné sur la situation réelle de l'Office des curatelles et de son évolution.

Nous demandons donc au Conseil d'État de fournir un tableau récapitulatif des cas existants en fonction des différents degrés de complexité, ainsi que la nature des cas.

Nous demandons aussi une projection sur l'entier de l'année 2020 ainsi que 2021. L'idée n'est pas de mettre en doute le soutien que nous devons apporter dans ce secteur, mais de s'assurer de l'efficacité entre l'augmentation des postes et du budget adopté et les besoins de la société

Rapport du Conseil d'Etat

Introduction

Depuis une dizaine d'années, le service des curatelles et tutelles professionnelles (SCTP) connaît une croissance continue du nombre de mandats en ce qui concerne la protection de l'adulte : 1'291 mandats en 2011 pour 4'749 mandats en 2021. Cette croissance faite suite à la réforme dite des « cas lourds » de 2012 avec l'adoption par le Grand Conseil de la Loi d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant (LVPAE).

Cette loi précise que les mandats « cas lourds » sont confiés au SCTP par les justices de paix. L'article 40 de la loi définit les caractéristiques des « cas lourds ». Depuis 2013, cela représente une croissance nette d'environ 400 à 450 nouveaux mandats « cas lourds » chaque année.

Le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal ont transmis au Grand Conseil en mai 2014 un bilan « Réforme dite des cas lourds ». La Commission des affaires judiciaires a accepté à l'unanimité ce bilan en novembre 2014.

Au niveau fédéral, en 2013 le nouveau droit de protection de l'adulte est entré en vigueur. Celui-ci introduit le renforcement du principe d'autodétermination, de la solidarité familiale et la réduction de l'intervention de l'Etat (principes de proportionnalité et de subsidiarité), ainsi que de nouvelles exigences pour la désignation des curateurs et leurs responsabilités.

Suite à l'acceptation de l'initiative fédérale Schwaab, le Conseil d'Etat a décidé l'abandon de la curatelle imposée depuis le 1^{er} janvier 2018 et a mis en place un dispositif de recrutement basé sur le volontariat qui connaît un succès.

Le SCTP, qui prend en charge 38% environ du total des mandats protection de l'adulte du canton, a dû s'adapter à ces changements légaux et à cette croissance continue liée à la prise en charge des cas lourds voulue par le Grand Conseil. Par ailleurs, au 31 décembre 2021, il y avait 12'193 mesures de curatelle adulte¹ dans le canton de Vaud.

Il est également important de relever que le SCTP ne maîtrise pas le volume de ses activités, les mandats de curatelle sont attribués par les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant du Canton à savoir les justices de paix. Le service n'a donc pas d'influence sur la croissance du nombre de mandats attribués.

1. UNE CROISSANCE CONSTANTE DU NOMBRE DE MANDATS « CAS LOURDS »

1.1 La notion de « cas lourd »

Le SCTP assure les mandats de protection de l'adulte « cas lourds » selon les art. 393 à 398 du CC et les art. 40 de la LVPAE.

Les caractéristiques d'un « cas lourd » sont définies par l'al.4 de l'art. 40 de la LVPAE :

⁴ Sont en principe confiés à l'entité de curateurs et tuteurs professionnels, les mandats de protection présentant à l'évidence les caractéristiques suivantes :

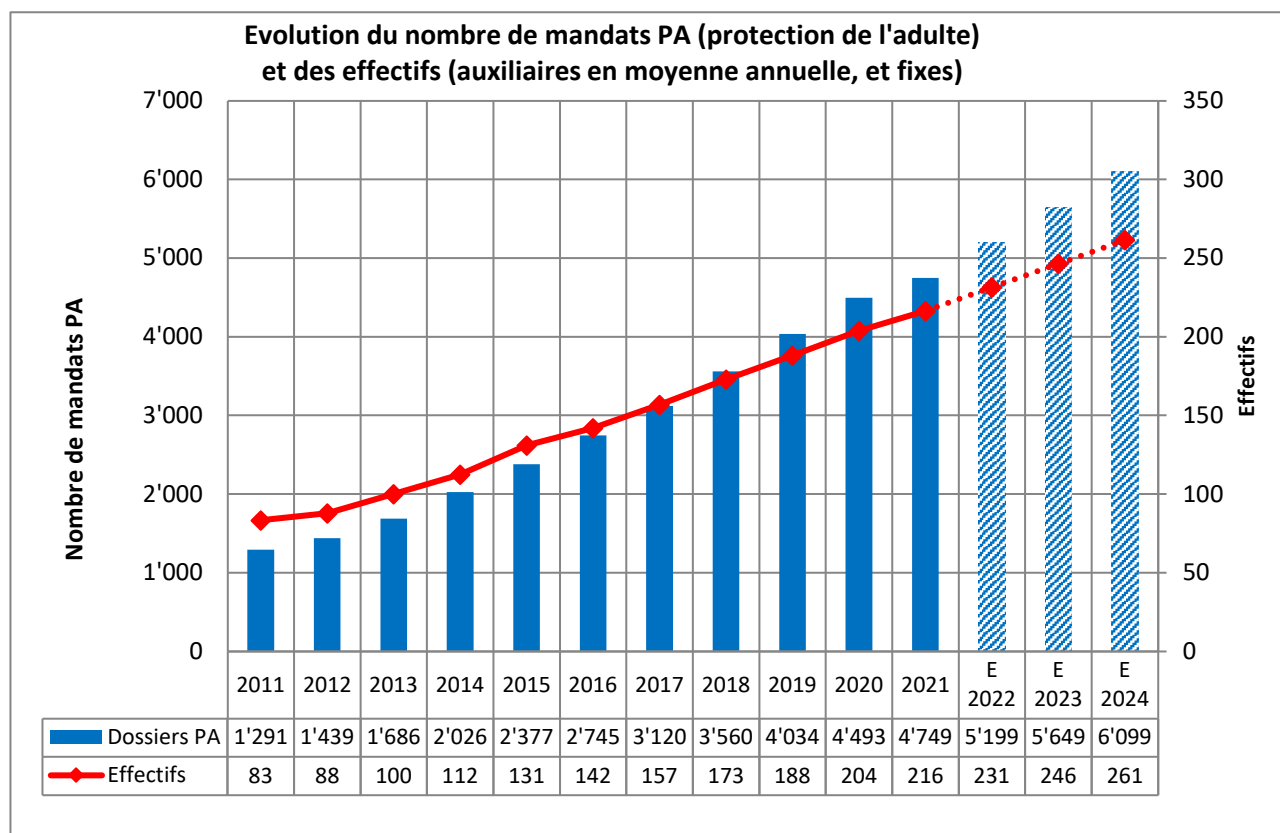
- a. problèmes de dépendance liés aux drogues dures ;
- b. tout autre problème de dépendance non stabilisé ou dont la médication ou la thérapie prescrite n'est pas suivie par la personne concernée ;
- c. maladies psychiques graves non stabilisées ;
- d. atteinte à la santé dont le traitement implique des réunions de divers intervenants sociaux ou médicaux ;
- e. déviance comportementale ;
- f. marginalisation ;
- g. problèmes liés à un dessaisissement de fortune ;
- h. tous les cas d'urgence au sens de l'article 445 CCS^A, sous réserve des cas visés par les lettres a et b de l'alinéa 1 de la présente disposition ;
- i. tout autre cas qui, en regard des lettres a à h du présent alinéa peut être objectivement évalué comme trop lourd à gérer pour un tuteur/curateur privé.

⁵ D'office ou sur requête, la Justice de paix examine si les mandats confiés à des tuteurs privés présentent l'une des caractéristiques prévues à l'alinéa 4. Si tel est le cas, elle les attribue sans délai à l'entité de tuteurs/curateurs professionnels au sens de l'article 11 de la présente loi. A l'inverse, sur requête de cette entité, la Justice de paix attribue sans délai à un tuteur privé les mandats qui ne remplissent plus aucune des conditions prévues à l'alinéa 4.

¹ Tribunal cantonal – Rapport annuel de gestion 2021 : Ordre judiciaire vaudois

Sur la base de cet article, les justices de paix décident de l'attribution du mandat au SCTP. A ce jour, l'entier des mandats pris en charge par le SCTP relève de « cas lourds ».

1.2 Evolution du nombre de mandats PA (protection de l'adulte)



En 10 années (2011 – 2020), le nombre de mandats « cas lourds » pris en charge par le SCTP a augmenté de près de 270%. Selon les scénarios de Statistiques Vaud, le vieillissement de la population va s'accroître avec comme probable incidence la poursuite de l'augmentation des « cas lourds » avec des problématiques de plus en plus complexes.

Il convient de relever deux éléments importants :

- au fil des années, les effectifs octroyés par le Conseil d'Etat ont permis d'absorber la croissance des mandats « lourds ».
- le Conseil d'Etat, dans sa séance du 28 avril 2021, a validé la stratégie de régularisation progressive des auxiliaires du SCTP en diminuant la part d'auxiliaires équivalent à 25 ETP en 2021, 20 ETP en 2022 et 15 ETP en 2023.

1.3 Typologie des mandats attribués au SCTP

Le SCTP exécute des mandats de protection prononcés par les Justices de paix en faveur de personnes, majeures ou mineures, nécessitant un encadrement social et administratif particulier et qui ne peuvent de ce fait être assumés par des curateurs privés.

Il est particulièrement difficile d'établir des catégories spécifiques déterminant des degrés de complexité des mandats.

Toutefois, trois situations différentes peuvent être identifiées :

a) Les situations liées aux demandes urgentes (art. 445 CC)

Cette catégorie inclut des situations qui nécessitent une prise en charge urgente mais d'une durée dont on peut immédiatement prévoir qu'elle sera limitée dans le temps, pour des personnes :

- ✓ faisant l'objet d'une privation de liberté à des fins d'assistance (PLAFA), décidée par le juge de paix, qui peut prolonger un PLAFA médical dont la durée est limitée à six semaines, ou qui peut être rendue nécessaire lorsqu'une personne se trouve dans une situation telle qu'elle pourrait se mettre en danger (alcoolisme, toxicomanie, tendances dépressives, etc.) ;
- ✓ hospitalisées pour une longue durée suite à un accident.

D'une manière générale, en l'absence d'une personne de la famille qui s'occuperait déjà de tout ou partie des affaires, le SCTP est chargé de ces curatelles, compte tenu du besoin de rapidité de prise en charge, donc de réactivité qui implique une prise en charge professionnelle, dès lors que le cercle proche ne peut y faire face. Si la situation devient durable, la question du type de curateur (volontaire) peut se poser à nouveau.

b) La curatelle de portée générale (art. 398 CC)

Il s'agit d'apporter une aide globale à la personne concernée (assistance personnelle, gestion du patrimoine et représentation).

Le curateur de portée générale est le représentant légal de la personne concernée pour tous les actes juridiques (pouvoir de représentation général et exclusif).

c) La curatelle de représentation / gestion (art. 394/395CC)

La personne concernée est représentée par le curateur. Elle est engagée par les actes de ce dernier (*dans la limite des actes confiés au curateur*). La représentation peut porter également sur la gestion de tout ou partie des revenus / fortune ou l'ensemble des biens - selon décision justice de paix.

Par ailleurs, il est particulièrement difficile de catégoriser les degrés de complexité des mandats confiés au SCTP par les Justices de paix, qui sont par nature des « cas lourds », avec des problématiques compliquées qui concernent la santé, les finances, etc.

2. LES MESURES D'OPTIMISATION REALISEES PAR LE SCTP

En raison des réformes successives décrites en préambule, l'organisation et le fonctionnement du SCTP ont été fortement impactés. Dans le cadre d'une analyse de ses processus menée en collaboration avec l'UCA (Unité de conseil et d'appui en management et organisation), en 2015, des mesures de simplification et d'optimisation ont été mises en œuvre par le SCTP.

Un gain de productivité a été obtenu pour les supports du service depuis 2017, avec une augmentation de la productivité de 25%, tout en absorbant la croissance continue de la charge administrative.

Les mesures qui restent à réaliser sont directement liées à la refonte du système d'information métier. Aujourd'hui, et comme mis en exergue par l'UCA, le SCTP doit donc pouvoir s'appuyer sur un système d'information moderne et adapté, capable de soutenir la croissance de l'activité et répondre aux nouveaux besoins métiers.

A ce sujet, un EMPD « Modernisation SI » a été approuvé par le Grand Conseil en septembre 2020. Un fournisseur a été mandaté et les travaux ont débuté en septembre 2021.

3. LA REFORME VAUDOISE DE LA CURATELLE (RVC)

Suite à l'initiative fédérale Schwaab « Les citoyens ne doivent pas être nommés curateurs contre leur gré », le Conseil d'Etat a décidé de renoncer à imposer le mandat de curateur dans le canton de Vaud dès le 1er janvier 2018 et a mis en œuvre le dispositif de la réforme vaudoise de la curatelle.

Entre le lancement de la première campagne en juin 2017 et le 31 décembre 2021, près de 5'000 personnes se sont annoncées. De plus, très peu de curateurs et curatrices nommé-e-s avant le changement de régime ont demandé à être relevés de leur fonction, ce qui démontre l'intérêt pour le dispositif mis en place qui est basé sur la solidarité.

Depuis janvier 2018, les curateurs et curatrices volontaires ont pris en charge la totalité des mandats « légers », soit environ 600 en 2018, 540 en 2019, 450 en 2020 et 470 en 2021.

A ce jour, le SCTP n'assume donc aucun mandat « léger ».

Sans le recours aux curateurs volontaires, la croissance du SCTP aurait été bien plus importante.

4. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est attentif à l'évolution du SCTP et met tout en œuvre afin de lui octroyer les ressources nécessaires dans le respect des recommandations édictées par la Conférence en matière de protection de l'adulte et de l'enfant (COPMA) dans son rapport de juin 2021.

Il tient ainsi à rappeler que les missions du SCTP ont continuellement pu être fournies, ceci dans un contexte compliqué de réformes et de réorganisations internes. L'attribution des « cas lourds » au SCTP et la réforme vaudoise de la curatelle montrent que la répartition des mandats de curatelle répond aux attentes du Conseil d'Etat. L'objectif de partager les mandats à part égales (50%-50%) entre curateurs volontaires et professionnels a été largement atteint, ce qui permet de contenir la croissance du SCTP et de diminuer les répercussions financières.

Enfin, grâce à la refonte de son système d'information métier, des gains structurels de productivité pour les fonctions de support au mandat ont été identifiés. Ce gain de productivité produira ses effets en fin de projet, soit dès 2024.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mai 2022.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

A. Buffat