

Working Paper : 1er Atelier „Réseau Qualité en protection de l'adulte“ – Qualité en début de procédure : compte rendu

Date : mardi 24 juin 2025

Lieu : Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse FHNW, Von-Roll-Strasse 10, Olten B018

Auteur : Réseau Qualité en protection de l'adulte

Le réseau est lancé...

Le premier atelier du réseau *Qualité en protection de l'adulte* a marqué le lancement d'un processus de dialogue à l'échelle nationale visant à contribuer à l'élaboration de normes de qualité dans ce domaine. Ce réseau, qui est porté par des acteurs du domaine tels que les hautes écoles de travail social, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, des curateurs et curatrices, d'autres partenaires de terrain ainsi que des personnes concernées, a pour objectif d'identifier, d'analyser et de discuter de manière systématique les enjeux liés à la qualité en matière de protection de l'adulte. Il vise également à instaurer une plateforme d'échange durable et à soutenir l'élaboration de normes reconnues par l'ensemble du domaine. Ce travail doit aboutir d'ici à la fin de l'année 2027, dans le cadre d'un processus participatif.

Ce premier atelier, qui s'inscrit dans une série d'événements, était consacré au **début de la procédure en protection de l'adulte**.

Les questions suivantes ont été mises au centre de l'atelier :

- Que fait l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte quand est reçu le **signalement d'une personne qui semble avoir besoin d'aide** ?
- Quelle place est accordée à **la personne concernée** lors de la procédure, à quel moment ?
- Y a-t-il des **enquêtes préliminaires** qui sont réalisées et, le cas échéant, quels éléments il faut respecter ?
- Comment **communiquer avec la personne concernée** et ses proches pour favoriser la confiance et la participation ?

Lors de cet atelier, trois interventions ont été présentées, suivies d'une discussion animée entre professionnel·les du terrain, personnes concernées et chercheurs et chercheuses. Les éléments clés des interventions et de la discussion ont été synthétisés pour être mis à disposition du grand public.

Première intervention par Roland Becker-Lenz : Signaler une situation à l'autorité

Roland Becker-Lenz (FHNW) a mis en lumière les principes fondamentaux et les défis en lien avec le signalement d'une situation à l'APEA. La première partie de son intervention portait sur les questions de ce qui est considéré comme un « danger » à signaler et quand est-ce qu'un signalement est justifié. Le cadre légal (art. 388 CC) définit comme objectif principal en protection de l'adulte le bien-être des personnes ayant besoin d'aide. Cependant, des notions telles que « bien-être », « protection » ou « besoin d'aide » restent **des notions discrétionnaires** et nécessitent une interprétation professionnelle et éthique. Mettre en œuvre ce pouvoir discrétionnaire

dans la pratique reste particulièrement délicat : à partir de quel moment les prestations fournies sur une base volontaire permettent-elles de répondre de manière suffisante aux besoins d'une personne, et quand la situation nécessite-t-elle un signalement à l'autorité ?

Roland Becker-Lenz a souligné que les conflits de loyauté, le manque de connaissances sur l'obligation de signalement ou les incertitudes dans les rapports des organisations (par exemple, qui doit concrètement faire le signalement) soulèvent également des questions de qualité. Il existe certes une fiche d'information de la COPMA sur les droits et les obligations de signalement, mais de nombreuses questions restent en suspens, comme celle du signalement lorsque plusieurs professionnel·les et différentes organisations sont impliqués.

Dans la deuxième partie, Roland Becker-Lenz a présenté les résultats d'une **étude exploratoire**[1] portant sur les signalements dans le domaine du troisième âge. Les chercheurs et chercheuses ont été surpris par les importantes disparités dans les pratiques de signalement, y compris parmi les professionnels soumis à une obligation en la matière. Ces différences ont conduit à ce que les signalements dépendent en partie du hasard, ce qui pose un problème du point de vue de la qualité. En outre, des intérêts organisationnels propres (par exemple, pour garantir le financement ou alléger la charge en cas d'interruption de la prise en charge) ont conduit à des signalements en l'absence d'un réel besoin d'aide.

Des questions centrales relatives à la qualité se posent ainsi non seulement au niveau individuel, mais aussi au niveau systémique : comment réduire la marge d'appréciation, promouvoir des critères clairs et éviter la surcharge de travail de l'APEA sollicitée comme « filet de sécurité » pour combler les lacunes du système d'aide ?

[1] Rügger, Cornelia/Ormanns, Yann/Becker-Lenz, Roland/Gautschi, Joel/Rack, Oliver (2017). Gefährdungsmeldungen bezüglich älterer Menschen im Erwachsenenschutz: wer meldet was und warum (nicht)? In: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz. Heft 6. S. 475-493.

Deuxième intervention par Luca Maranta & Charlotte Christener : Les enquêtes préliminaires dans la pratique

Partie 1 par Luca Maranta : Qualification juridique et conceptuelle

Luca Maranta (HSLU) s'est penché sur le domaine encore peu défini des enquêtes préliminaires menées par l'APEA avant l'ouverture formelle d'une procédure. Si ces enquêtes ne sont pas expressément réglementées dans le CC, elles sont néanmoins fréquemment utilisées en pratique lorsqu'il subsiste une incertitude quant à l'opportunité d'ouvrir une procédure. Du point de vue du droit administratif, les enquêtes préliminaires peuvent être autorisées tant que l'autorité n'a pas encore pris de mesures laissant présager l'adoption d'une décision (ou la renonciation expresse à l'adoption d'une telle décision).

M. Maranta a plaidé en faveur d'un **ancrage légal de l'enquête préliminaire** dans le CC afin de garantir la sécurité juridique. Dans le même temps, il convient de définir clairement ce qu'une enquête préliminaire peut accomplir : elle ne doit pas devenir une « enquête secrète », mais simplement constituer un premier contrôle de plausibilité. En outre, il est nécessaire de préciser dans le Code civil le critère à partir duquel l'APEA est tenue d'ouvrir une procédure, tout comme la litispendance des procédures. Il a également souligné que les personnes concernées devraient être informées le plus tôt possible. Même en l'absence d'une obligation légale explicite, la confiance et la participation reposent sur une communication transparente.

Partie 2 par Charlotte Christener : Exemple pratique à l'APEA de la ville de Berne

Charlotte Christener (APEA Ville de Berne) a complété la perspective juridique par des expériences pratiques concrètes. Dans le canton de Berne, le terme « signalement de mise en danger » a été délibérément abandonné au profit d'un terme plus neutre (« signalement de besoin d'aide et de protection ») afin de réduire les réticences.

La ville de Berne dispose d'un système clairement structuré avec un service d'évaluation spécialisé, des curateurs-trices professionnel·les et un **service spécialisé Santé et logement (FGW)**. Ce dernier intervient notamment, sans ouverture d'une procédure, pour autant que le signalement porte principalement sur la situation d'une personne qui n'arrive plus à prendre soin d'elle-même (*Verwahrlosung*). De nombreux cas peuvent ainsi être résolus **sans procédure formelle** et sans curatelle.

Mme Christener a montré que, dans leur pratique, le temps à disposition pour des évaluations préliminaires approfondies est souvent limité, mais que le triage demeure néanmoins essentiel. En fonction des difficultés jugées les plus urgentes (financières, psychiques ou liées à une situation de négligence), l'APEA décide d'ouvrir une procédure, d'examiner un placement à des fins d'assistance ou de faire appel à un service spécialisé comme Santé et logement. Ce système allège la charge de travail de l'APEA et permet d'apporter un soutien plus adapté.

Il apparaît toutefois que la distinction entre l'enquête préliminaire et l'ouverture d'une procédure est souvent floue dans la pratique, ce qui comporte à la fois des opportunités (notamment en termes de flexibilité) et des risques (en particulier en matière d'opacité).

Intervention 3 par Simone Girard-Groeber & Evelyne Riner-Thommen : Communiquer avec les personnes concernées en début de procédure

La troisième intervention était consacrée à la communication lors de l'ouverture de la procédure, en particulier avec les personnes présentant des déficiences de communication. Simone Girard-Groeber (FHNW) et Evelyne Riner-Thommen (APEA Soleure) ont souligné que la communication n'est pas un sous-produit dans la procédure, mais **une caractéristique centrale** d'une procédure équitable.

Elles ont posé la question suivante : *comment peut-on comprendre la qualité lors de l'ouverture d'une procédure du point de vue des personnes concernées ?* Cela peut être l'efficacité, la conformité juridique ou la durabilité de la décision, mais la qualité de la procédure dépend essentiellement de la **qualité de la communication** : une relation de confiance peut-elle s'établir ? La personne concernée peut-elle participer ? L'APEA la comprend-elle et comprend-elle ce qui se passe ?

Dans la pratique, le premier contact se fait généralement par écrit, pour des raisons de ressources. Cependant, les lettres types sont souvent difficiles à comprendre, rédigées dans un langage juridique et risquent de manquer leur objectif. Des entretiens personnels expliquant la raison de la procédure et son déroulement, seraient idéaux, mais ne sont pas réalisables à grande échelle par manque de temps.

Les intervenantes ont plaidé en faveur d'un choix du moyen de communication adapté au destinataire (courrier, téléphone, entretien), en fonction de la situation, des compétences linguistiques et du niveau de stress. La communication multimodale (orale + écrite) a également été recommandée.

Il est particulièrement important d'**évaluer systématiquement les besoins en matière de communication**, par exemple par des check listes : des traductions sont-elles nécessaires ? Un

résumé écrit en langage simplifié ? Des supports visuels ? La **clarification des rôles** des proches est également cruciale : agissent-ils comme traducteurs-trices, accompagnateurs-trices ou représentant·es légal·es ?

Les intervenantes ont montré qu'une communication qui échoue peut avoir de graves conséquences : méfiance, rejet, refus, décisions inadaptées. En revanche, une bonne communication peut apaiser les craintes, instaurer la confiance et favoriser la participation. Cela requiert de la sensibilité, du temps, de l'empathie et une posture claire : **les personnes concernées sont des sujets, et non des objets de la procédure.**

Essence de la discussion

La discussion qui a suivi a été animée et a mis en évidence les tensions existantes, indépendamment du cadre juridique :

- **Information précoce vs stress** : certaines APEA informent les personnes concernées dès réception d'un signalement, tandis que d'autres s'en abstiennent délibérément afin de ne pas susciter d'inquiétude inutile. Les deux positions ont souligné qu'il n'existait pas de solution simple : la transparence est un gage de qualité, mais une information trop précoce peut aussi être contre-productive dans certaines situations. Une personne concernée présente dans la discussion a souligné qu'elle voudrait absolument être informée d'un signalement la concernant, faute de quoi la confiance serait compromise. D'autres ont fait valoir que les informations pouvaient être très stressantes. La transparence, au sens d'une information précoce, pouvait également créer des situations défavorables dans certaines circonstances, dans la mesure où elle pouvait déclencher des dynamiques indésirables. Une solution de compromis a été discutée : après d'éventuelles investigations menées sans information préalable des personnes concernées, celles-ci devraient être informées au plus tard qu'un signalement a été reçu, même si aucune procédure n'est ouverte. La pratique montre également qu'il convient d'évaluer au cas par cas si l'information apporte une plus-value ou si elle risque de nuire en raison du stress généré.
- **Enquête préliminaire : nécessaire, mais comment ?** La nécessité d'une base légale (pour l'enquête préliminaire et le triage) a été discutée, ainsi que la question de savoir si les personnes concernées doivent en être informées.
- **La communication comme question clé** : un consensus s'est dégagé sur la nécessité d'accorder une attention accrue à la communication, en mettant l'accent sur la simplicité, la clarté, l'orientation vers les destinataires et la transparence. Il y a des défis déjà dans les informations de base. Une participante a ainsi relevé n'avoir jamais vu d'informations sur l'APEA dans les cliniques psychiatriques, ce qui indique des lacunes en matière d'information dans des institutions partenaires importantes. Le dialogue régulier avec les cliniques et les services sociaux a été mentionné de manière positive, car il facilite la transmission des connaissances, notamment en cas de changement de personnel.

Perspectives

L'atelier a mis en évidence la complexité et la sensibilité de la phase d'ouverture de la procédure. Les discussions ont clairement montré que la qualité ne commence pas seulement avec la gestion du mandat, mais dès le tout premier contact. Le Réseau tiendra compte de ces impulsions dans l'élaboration de standards communs. Elles serviront de point de départ à une réflexion plus approfondie et seront développées lors de la deuxième phase du projet en collaboration avec des expert·es issu·es de la pratique, des hautes écoles et du point de vue des personnes concernées.