

*Date de dépôt : 4 août 2021*

## **Rapport**

**de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) chargée d'étudier le projet de loi de MM. Pierre Nicollier, Murat Julian Alder, Philippe Morel, Adrien Genecand, Alexandre de Senarclens, Raymond Wicky modifiant la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LaCC) (E 1 05) (URGENCE – Une réponse rapide aux problèmes du SPAd)**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Céline Zuber-Roy**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) a étudié le projet de loi 12742, déposé le 23 juin 2020, au cours de quatre séances entre novembre 2020 et mai 2021.

Les travaux se sont déroulés sous la présidence de M<sup>me</sup> Christina Meissner et les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>mes</sup> Virginie Moro et Camille Zen-Ruffinen, que l'auteur de ce rapport remercie vivement.

Le PL 12742 vise à remédier rapidement au retard accumulé par le service de protection de l'adulte (SPAd) dans le traitement des factures des personnes sous curatelle. Il propose qu'exceptionnellement des fiduciaires privées soient mandatées pour accomplir cette tâche. La commission des Droits de l'Homme avait déjà traité des nombreux problèmes rencontrés par ce service en 2019. Ces travaux avaient abouti à l'adoption, à l'unanimité du Grand Conseil, de la motion 2616 le 28 février 2020. La lecture du rapport lié à cette motion (M 2380-A) peut constituer un apport utile au présent rapport.

## **I. Audition de M. Pierre Nicollier, auteur du PL, le 19 novembre 2020**

M. Nicollier indique qu'ils ont déposé ce PL, alors qu'une motion a été votée récemment, car il faut fournir immédiatement une solution pour les 3600 personnes sous curatelle dans le canton (cf. la présentation en annexe 1). De plus, l'objectif de ce PL n'est pas de se substituer au travail de fond qui doit être mené pour que le SPAd fonctionne. Le SPAd ne sera fonctionnel que dans plusieurs années. Une réflexion profonde est en train d'avoir lieu sur le fonctionnement du SPAd (qui sont les curateurs, leurs nominations, etc.) de même que sur le système informatique qui doit être changé. Le Conseil d'Etat a pris la mesure du problème, mais on constate que cela va prendre beaucoup de temps. A titre d'exemple, la formation d'un nouveau curateur prend un an et il y a environ 100 curateurs au SPAd. Il faut environ 20 à 40 personnes supplémentaires. Pour augmenter de 40% le personnel, on sait que ça va prendre des années afin qu'il soit fonctionnel. Il cite différents articles de la Constitution genevoise régissant la protection de la personnalité (articles 8, 14, 18, 40 et 43) qu'il faut garder à l'esprit. S'agissant de la situation, la Cour des comptes (dans son rapport 145-01.2019) a indiqué en 2019 que « la réactivité actuelle du SPAd pour la prise en charge des curatelles est insuffisante et pourrait avoir pour conséquence de péjorer la situation des personnes protégées ». Parmi les 13 recommandations de la Cour des comptes, 4 doivent être exécutées pour fin 2021, 4 dont 3 portent un risque significatif pour le fonctionnement du service, et ne seront en place qu'à partir de 2022. Une pétition (P 2072-1, 12.2019) avait également été traitée fin 2019 et disait que « il y a pourtant quelque 27 000 factures en attente de règlement dans le système de numérisation. Il n'est plus possible de respecter les délais. En bout de chaîne, ce sont les individus en curatelle qui paient la note ». Le DCS disait que « la réforme vaudoise a nécessité quatre ans ». Il cite encore trois exemples. Fin novembre 2019, le Conseil d'Etat indiquait qu'« il examinera plus en avant le dispositif des curateurs volontaires » et que « à plus long terme, la réformée annoncée contribuera à améliorer le service » (QUE 1172-A), ce qui ne signifie pas que le Conseil d'Etat était en train d'examiner mais qu'il le fera. Dans la QUE 1432 (octobre 2020), une députée, soit M<sup>me</sup> Marjorie de Chastonay, demandait « Est-ce que l'Etat pense rembourser les personnes qui ne peuvent trouver un logement en raison des dettes constituées sous curatelles ? ». Il n'a pas le sentiment d'être dans une situation d'urgence et trouve choquant les questions que l'on se pose. Dans le cadre des M 2380-A et M 2616 de février 2020, une commissaire EAG disait « La réponse pour pallier les problèmes que rencontrent le SPAd et le SPMi n'est pas uniquement en fonction du nombre de postes mais en lien avec le concept d'interventions et la manière

d'organiser le travail. Toutefois, il y a une transition à assurer en mettant en place des moyens transitoires pour alléger les charges ». Dans l'article de la Tribune de Genève du 16 novembre 2020, M. Thierry Apothéloz a dit « Au SPAd, trop d'acteurs gèrent les mêmes processus. Les curateurs prennent en charge à la fois le volet social, mais aussi l'administratif et le financier. Ce deuxième volet lié à la gestion leur prend beaucoup de temps, un temps qu'ils ne peuvent pas passer avec leurs personnes concernées ».

Ce projet de loi vise à permettre au SPAd de déléguer une partie du travail administratif et financier en période de crise pour pouvoir se concentrer sur l'accompagnement psychosocial. Il propose ainsi de rajouter un article 85 al. 4 (nouveau) comme tel : « Exceptionnellement, dans le cas où les services chargés des mesures de protection ne sont pas en mesure d'assumer la gestion administrative et financière de la curatelle, notamment lorsque les délais de paiement des factures ne peuvent pas être respectés, ces mêmes services confient sans délai lesdites tâches à une fiduciaire privée. Lesdits services demeurent responsables de l'exécution du mandat ». Cette solution aurait les avantages de fournir immédiatement une solution pour décharger le SPAd, de ne pas se substituer au travail du SPAd sur le long terme, de ne pas nécessiter d'ETP supplémentaire, ce qui facilite sa mise en place, et coûte au département, ce qui l'invite à identifier des mesures structurelles pour le service. Les critiques de cette solution sont de la percevoir comme une privatisation d'un service de l'Etat ou, par le département, comme une ingérence dans l'organisation du service, et d'oublier l'accompagnement social. Il explique proposer de travailler avec des fiduciaires parce qu'elles peuvent être en place immédiatement, exécutant déjà le travail administratif et comptabilité pour des entreprises et des particuliers et parce qu'une reconnaissance existe, garante de la qualité (Treuhand suisse). Pour implémenter de nouveaux processus dans une situation de crise, il faut faire un appel d'offres pour un certain volume de factures, réorienter les factures directement auprès des fiduciaires pour traitement et effectuer une revue de paiements effectués par le curateur, par exemple tous les six mois.

### *Question des commissaires*

Un commissaire socialiste relève que c'est une bonne manière de prendre la problématique sous l'angle des droits fondamentaux et non sous l'angle d'un problème de gestion. L'auditionné n'a toutefois pas mentionné l'article 12 de la Convention de l'ONU sur le droit des personnes handicapées. Cet article rappelle un principe de proportionnalité. Il trouve très intéressant dans la présentation qu'il y ait en tout 3600 mesures de

curatelles dont 1000 sont des curatelles de portée générale, ce qui fait entre un tiers et un quart des curatelles. Les personnes sous curatelle de portée générale ne peuvent rien faire seules. Il ne faut pas oublier que, selon lui, ces curatelles sont utilisées un peu trop largement et qu'il n'y a pas suffisamment de place vers l'autonomisation des personnes concernées. Le fait de remplacer la prise de décision substitutive, soit en assistant les personnes à faire les choses elles-mêmes plutôt que de les faire à leur place, est important. Il s'interroge donc sur ce qui est proposé puisque cela vise à diviser le travail entre différentes personnes. Il ne voit pas comment cela va se passer en pratique et demande qui sera la personne de contact. Le problème de la division du travail perd encore plus les gens que ce qu'ils ne sont déjà. Cela lui paraît donc peu praticable. Il se demande ensuite s'il ne faudrait pas mettre ça dans une disposition transitoire jusqu'à une date butoir puisque sinon cela risque de devenir la règle. Dans la situation actuelle, le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE) propose de confier des mandats à des privés, en entier, à des tarifs inférieurs au coût des postes dans la fonction publique. La question du coût est très délicate selon lui, car soit on fait du dumping du salaire des privés et on s'en prend à la qualité, soit on paie plus les privés mais il y a dans ce cas un problème de budget. Il relève qu'il est question d'augmenter le personnel mais le PLR a une responsabilité sur le fait qu'il y ait du retard au niveau du personnel. Si on part sur une division du travail, il faudrait encore le convaincre de l'avantage d'externaliser ça plutôt que d'engager des personnes au sein de l'Etat qui seraient chargées spécifiquement de cela. Il interprète le fait de dire que c'est la solution et que ce sera difficile d'avoir des postes supplémentaires comme une forme de chantage du PLR. Il pense que des personnes extérieures sont nécessaires mais pas pour payer des factures.

M. Nicollier répond que la raison principale pour laquelle il faut trouver des personnes extérieures est le timing. Avant 2024, le système informatique du SPAd ne sera pas efficace. Si on met du personnel en plus mais que le système ne suit pas, cela ne sert à rien. Il ne croit pas que l'objectif ici est de parler de la réforme de l'Etat mais ce projet de loi a pour objectif de trouver une solution immédiate et transitoire. Il y a un travail qui est fait pour la réforme et la solution proposée sera probablement proche de ce qui se fait dans le canton de Vaud et à ce moment-là, la question se posera de savoir combien il faut de postes supplémentaires. La solution de ce canton est toutefois une solution hybride avec une partie à la fonction publique et une partie dans le privé. Il fait confiance au département de se poser les bonnes questions pour proposer une solution de vraie réforme. Pour les dispositions transitoires, son objectif est de trouver une solution immédiate et il préférerait

qu'il n'y ait pas de limites mais il est ouvert à la proposition pour autant qu'elle soit assez large pour permettre au SPAd de redevenir efficace. La question de savoir combien cela coûte n'est pas la même que de savoir qui paie. Il avait compris que le TPAE paie quand il délègue aux privés alors qu'il ne paie pas quand il attribue les mandats au SPAd puisque ce ne sont pas les mêmes lignes budgétaires. Sur la division du travail, il rejoint le député sur le long terme. Il ne pense pas que la division telle que présentée est une solution pérenne mais c'est une solution transitoire immédiate.

Un autre commissaire socialiste demande si un projet de loi est effectivement nécessaire pour la proposition en question.

M. Nicollier répond que, dans un monde parfait, il n'y aurait pas besoin d'un projet de loi mais il pense que c'est l'outil le plus efficace pour arriver à leurs fins. Une motion ne servirait pas à grand-chose puisque le SPAd est en très mauvais état. Il rappelle que tous les cadres ont démissionné ensemble l'année passée. La dynamique ne permet pas d'amener les changements sans forcer cette solution transitoire. Par principe toutefois, le moins on légifère le mieux c'est. C'est donc malheureusement le seul moyen d'avoir un changement rapide et efficace.

Le commissaire socialiste entend la proposition d'un mécanisme qui ne devrait pas être une solution à long terme. Il demande à quel point cela risque de devenir une solution de facilité.

M. Nicollier a estimé que le fait que le coût doive être supporté par le département serait une motivation suffisante pour trouver une solution pérenne. Il se trompe peut-être et il faudrait peut-être effectivement se dire qu'après quelques années cet alinéa devient caduc.

Le commissaire socialiste a compris que le financement de ce projet serait la réallocation de ressources au sein du DCS. L'absence de personnel semble être relativement criante. Il demande si les tarifs qui pourraient être demandés aux fiduciaires sollicitées correspondent raisonnablement au coût de ce personnel et si une fourchette de prix a été estimée.

M. Nicollier a cru comprendre que le budget proposé inclut des postes additionnels pour 2021. Pour la fourchette de prix, il faudrait négocier avec les fiduciaires. Le tarif horaire pourrait être entre 100 et 120 francs. Les fiduciaires qui ont des processus vraiment bien en place peuvent traiter des dizaines de factures par heure avec des traitements automatiques, par exemple pour les factures de téléphone. Il ne sait pas mais en négociant avec un volume de factures et en faisant un appel d'offres, il pense qu'il devrait y avoir des solutions intéressantes financièrement.

Une commissaire PDC relève que ce sont les métiers des fiduciaires que d'avoir les logiciels adaptés.

Un commissaire UDC demande ce qui a motivé l'auditionné de déposer ce projet de loi alors qu'une motion a été votée pour une réforme globale. Il comprend l'urgence mais demande s'il y a un autre paramètre. Lorsqu'on laisse s'accumuler 27000 factures, c'est de l'incurie grave, de la gestion calamiteuse et c'est inconcevable. Il est très fâché que la sonnette d'alarme n'ait pas été sonnée plus tôt. De plus, on leur dit que les curateurs n'ont pas le temps de s'occuper de l'aspect social alors qu'ils ne paient pas les factures. Il demande donc ce qu'ils font. Il devrait y avoir des sanctions pour ce service qui dysfonctionne de manière grave. Aucun privé ne pourrait se permettre une telle gestion. Il faut tout d'abord avoir un système informatique efficient et efficace. Il ne pense pas que c'est une bonne idée de faire un projet pérenne puisqu'il faut s'atteler à régler ces factures en retard mais il a peur que ça devienne la solution de facilité ; il serait donc favorable à une solution transitoire. Il rappelle que l'OCPM avait de nombreux dossiers en retard, qui a été résorbé en engageant des stagiaires. Il pense qu'il faut solliciter les personnes à l'Hospice général ou au chômage. Il remercie l'auditionné pour ce projet de loi avec lequel il est d'accord bien qu'il se demande s'il faut faire un projet de loi transitoire.

M. Nicollier répond, sur sa motivation, avoir eu connaissance de deux cas concrets de situations catastrophiques au SPAd. Mettre une date et dire que c'est une solution transitoire et non pérenne ne lui pose pas de problème.

### *Discussion interne*

Un commissaire socialiste indique qu'actuellement le tarif proposé par le TPAE pour les mandats à des curateurs privés est de 60 francs par heure. C'est beaucoup plus bas que ce qui a été indiqué par M. Nicollier. Payer les factures est une chose mais avant de les payer, il faut les vérifier. Pour avoir un travail de qualité, il faut payer les factures à payer mais ne pas payer les factures illégitimes ; c'est aussi ça de protéger les intérêts de la personne. Par rapport à la division du travail, il se demande comment une fiduciaire ferait ce travail de vérification ; ce serait donc au SPAd de le faire et de transmettre et il n'est donc pas sûr que l'on y gagne quelque chose. Il faudrait auditionner le département pour poser les questions. Il se demande s'il ne faudrait pas aussi auditionner le TPAE pour la compatibilité de cette solution avec le droit fédéral.

Une commissaire PLR partage l'avis de l'audition du SPAd et demande celle du TPAE car elle sait qu'une solution transitoire a été mise en place.

Elle a aussi connaissance d'une personne sous curatelle, qui n'a aucun contact du SPAd et qui n'a pas accès à ses comptes. La réponse donnée par le SPAd est un mail disant que personne ne s'occupe du dossier actuellement.

Un commissaire MCG témoigne également de deux cas dont il a connaissance. Ce service dysfonctionne totalement, c'est une gabegie totale et les conséquences sont particulièrement graves. Il faut impérativement agir vite.

Un commissaire UDC relève également la problématique de ce service dont il a été témoin. Même avec de la bonne volonté et avec un système qui ne marche pas bien, il faut réussir à travailler. S'agissant du projet de loi, il est d'accord qu'on l'amende et que l'on mette une durée pour ne pas tomber dans de mauvaises habitudes. Il faut agir impérativement et vite. Le service devrait être sanctionné pour sa mauvaise gestion.

Un commissaire socialiste aimerait savoir si les bénéficiaires peuvent conserver leurs comptes. Il aimerait savoir comment la gestion des comptes et des revenus fonctionne. Il demande l'audition du département pour ne pas avoir uniquement le retour technique du SPAd.

Les députés décident donc d'auditionner, séparément, le TPAE, le SPAd, ainsi que M. Apothéloz.

## **II. Audition de MM. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat, et Raphaël Fragnière, directeur du SPAd, le 26 novembre 2020**

M. Apothéloz remercie la commission qui a beaucoup travaillé ces dernières années pour soutenir l'activité du SPAd. C'est un soutien absolument nécessaire, notamment pour les collaborateurs et les personnes protégées. Il trouve intéressant que malheureusement l'impact du très gros texte produit par la CDH n'ait pas pleinement produit ses effets puisque quelques mois après le Grand Conseil a supprimé les postes dédiés au SPAd. Fort heureusement, la commission des finances a recréé ces postes permettant de redonner des forces au SPAd. Il remercie les dépositaires du PL 12742 qui tourne autour du message visant à soutenir le SPAd. La proposition telle que formulée pose toutefois un certain nombre de problèmes.

Il rappelle que le SPAd évolue en fonction du nombre de personnes qui sont sous mandat de protection. En 2013, on avait 2464 personnes protégées actives et en 2019, on avait 3602 mandats. En 2020, l'augmentation est toujours aussi importante, 500 mandats ont été dépassés. Il y a donc une augmentation constante et conséquente du nombre de mandats gérés par le service. Le SPAd n'est pas en capacité de refuser un mandat puisque c'est le TPAE qui décide de l'attribution d'une mesure. Ils ne gèrent donc pas le flux.

De plus, la qualité des situations proposées et la complexité des dossiers font jour. Auparavant, les dossiers étaient moins conséquents et les problématiques étaient plus limitées. La démarche des intervenants en protection de l'adulte est donc particulièrement sensible. Entre 2013 et 2019, il y a donc 42% d'augmentation du nombre de dossiers mais également, sur même période, 20% d'augmentation de ressources humaines ; il y a donc un delta conséquent d'augmentation entre le nombre de dossiers et le personnel. Ces chiffres font qu'en octobre 2020, on était à un quota de l'ordre de 88 dossiers par intervenant en protection de l'adulte (IPA). C'est un nombre important puisque la cible de la Suisse romande est de 60 dossiers par IPA.

Le SPAd gère 285 000 factures par année avec un volant de gestion financière de 161 millions de francs. Le volume peut donc conduire à quelques difficultés, notamment dans les délais. Le SPAd c'est aussi 31 900 courriers reçus à traiter, avec un système informatique qui date et est très vieux. Le Parlement a soutenu un crédit qui permet d'envisager de renouveler ce programme de gestion car aujourd'hui, lorsque le SPAd doit gérer les factures d'une personne protégée, il y a deux conditions : l'ordre d'arrivée du volume entrant des factures et de s'assurer que la facture puisse être payée (soit voir que le disponible financier soit suffisant). Une fois que cela est fait, le SPAd a un processus de validation assez long pour que l'argent soit libéré.

La Cour des comptes a établi un rapport sur le SPAd avec quatre recommandations formelles. Il a demandé au Conseil d'Etat et au Grand Conseil d'accorder les moyens nécessaires en matière de ressources humaines au vu de la situation difficile du SPAd. A son arrivée en 2018, il a considéré le SPAd comme une priorité, après des années où ce service a été mis en difficulté. C'est une priorité forte du département car les personnes sous mandat sont les personnes les plus vulnérables et l'Etat doit être à la hauteur de ce mandat. Cette hauteur-là n'est pas encore acquise. Avec les moyens accordés par la commission des finances en mai 2020, le SPAd a pu souffler un peu mais il y a un travail conséquent de la part de M. Fragnière pour que la prise en charge des personnes protégées soit très professionnelle.

Sur le PL 12742, il y a une difficulté légale de modifier l'art. 85 al. 4 LaCC. En effet, cet article se fonde sur l'article 400 CC, qui prévoit que l'autorité de protection nomme curateur une personne physique qui possède les aptitudes et les connaissances nécessaires à l'accomplissement des tâches qui lui seront confiées, qui dispose du temps nécessaire et qui les exécute en personne. Ceci signifie que le TPAE n'a pas la possibilité légale de confier des mandats à une fiduciaire mais doit les confier à une personne ad



personam. Il doute que cette inscription de l'art. 85 al. 4 LaCC puisse être soutenue d'un point de vue juridique.

La mesure proposée par le projet de loi qui vise à faire assurer par une fiduciaire la gestion administrative et financière d'une curatelle pose une première difficulté qui est le financement de la fiduciaire pouvant être assuré par du non-dépensé du personnel. Or, en 2020, l'ensemble du dispositif aura été dépensé. La projection pour 2021 l'est tout autant. Ils pourraient donc être amenés à ne pas avoir d'argent pour financer cette fiduciaire puisqu'il n'y aura pas de non-dépensé en matière de personnel. Partant, il faudrait faire financer l'activité de la fiduciaire, pour autant qu'elle soit légale, par les personnes elles-mêmes. Ceci signifie que la fiduciaire devra être financée par une facturation directe à la personne concernée, ce qui n'est pas soutenable. La pratique à Genève est que les personnes sous mandat de protection avec une fortune de plus de 50 000 francs sont généralement, quand elles n'ont pas une situation trop complexe, soutenues par des avocats ou personnes externes et, si la fortune est de moins de 50 000 francs, c'est le SPAd qui assure la prise en charge. Le financement de la mesure n'est donc pas réaliste. Pour le deuxième élément de fond ; il paraît difficile de pouvoir séparer, dans l'accompagnement de la personne, l'aspect social de l'aspect financier et administratif. Là où c'est problématique, c'est qu'ils sont orientés pour augmenter l'autonomie de la personne. Ils doivent toutefois faire un suivi, financier mais aussi personnel, pour s'assurer qu'elle est protégée dans sa situation. Pour lui, cela heurte l'ambition du département, confirmée par la CdC, soit que le service soit en mesure de favoriser l'autonomie de ces personnes concernées afin que le SPAd soit en mesure de rendre une bonne partie de ces personnes autonomes et par conséquent de lever la mesure. Cet accompagnement se fait par un IPA et non par une fiduciaire. Le troisième élément concerne les actions correctrices menées depuis l'arrivée de M. Fragnière, en particulier depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020. Ils ont repensé le processus de paiement de ces factures autour d'un élément nouveau, soit l'automatisme de paiement des factures pour les besoins vitaux (logement, entretien, téléphonie et LAMal notamment) depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2020. Ils ne sont plus dans une démarche où chaque mois l'IPA doit passer dans un processus de validation mais par une automatisme du paiement. Ils prennent un petit risque mais l'assument pour éviter les retards de factures. Ceci devrait conduire à des effets bénéfiques qui résolvent la question posée par le PL 12742, soit que la gestion du patrimoine pour les besoins se fait de manière automatique. Pour pouvoir pallier le manque de ressources de la personne, un fonds d'avance de 400 000 francs est dans le budget 2021 pour assumer une façon plus réactive de paiement. Sur les 27 000 factures

énoncées dans l'exposé des motifs du projet de loi, ils ont aujourd'hui travaillé sur 10 000 factures. Il reste 16 508 factures en souffrance et ils mettent tout en œuvre pour résorber ce passif, d'ici au 30 juin 2021. Les postes votés au mois de mai par la commission des finances et qui seront dans le projet budget 2021 aideront à garantir cette cible du 30 juin 2021. Ils ont donc automatisé l'ensemble des factures des besoins vitaux au 1<sup>er</sup> novembre pour éviter des éléments impossibles à gérer. Ils ont également créé un fonds d'avance de 400 000 francs, qui permettrait le cas échéant de combler des situations. Ils ont enfin décidé de rattraper le retard sur ces factures dont il reste deux tiers avec pour cible juin 2021.

Pendant la première crise de la pandémie, les collaborateurs du SPAd ont beaucoup travaillé par télétravail en maintenant des contacts téléphoniques réguliers avec les personnes protégées, ce qui a libéré du temps pour la gestion des factures. Ils ont mandaté une entreprise pour le scannage des factures à une entreprise afin qu'ils prennent de l'avance. Un petit mandat pour ce scannage de factures est prévu dans le budget. Enfin, comme cela a été dit dans la réponse à la QUE 1432, le Conseil d'Etat a pris l'engagement de rembourser intégralement les frais de ces factures le cas échéant aux personnes concernées.

En conclusion, ils sont d'accord sur l'idée qu'il y a à faire et à rattraper mais le moyen proposé par le PL 12742 n'est à sa connaissance pas conforme au Code civil et pose les difficultés évoquées ci-dessus.

### *Question des commissaires*

Une commissaire PLR a compris que ce PL est contraire au principe d'attribution d'un curateur. A son sens, l'idée était de maintenir le curateur mais de déléguer des tâches, soit le paiement des factures. Elle n'est donc juridiquement pas d'accord avec l'interprétation du Conseiller d'Etat. Elle demande ce qui se fait aujourd'hui en cas d'absence du curateur désigné. De plus, il a été question de cas où finalement les besoins essentiels des personnes protégées ne sont pas couverts par les revenus, raison pour laquelle un fonds est créé. Elle demande ce que fait le SPAd en termes de bilans des factures et si des mesures sont prises le cas échéant. Dans le cadre des factures payées en retard, cela crée des rappels et des frais de poursuite. Elle demande qui prend en charge ces frais.

M. Fragnière répond ne pas revenir sur la délégation des tâches. L'absence est un vrai problème au SPAd. Il y a aujourd'hui 15% d'absentéisme chez les curateurs, soit environ une dizaine. Il y a donc environ 700 personnes concernées qui se retrouvent sans leur curateur attribué.

Jusqu'à aujourd'hui, le système était un système de suppléance mais qui montre clairement ses limites avec une surcharge de dossiers. Ce système de suppléance a tendance à détériorer les dossiers de la personne absente, d'autant plus que le taux d'absentéisme se décline par des absences de longue durée. Une des premières mesures que le SPAd prendra si le budget est adopté est la création d'un pool de remplaçants. Il est prévu dans les projections de créer un pool de 6 curateurs pour accompagner ces absences et s'assurer que le travail est effectué. S'agissant des besoins, le SPAd doit rendre un rapport d'entrée sur les personnes confiées, ce qui suppose de pouvoir déterminer de manière très claire les ressources et les dettes de la personne concernée. Lorsqu'ils reçoivent un mandat, il y a un délai de recours d'un mois durant lequel ils ne peuvent pas agir. Ensuite, ils envoient des lettres pour recueillir toutes les informations nécessaires pour établir la situation de la personne concernée. Suite à cela, il y a des mesures immédiatement prises, via le SPC ou l'Hospice général. Ce sont toutefois des démarches qui peuvent prendre un certain temps. Il faut savoir que souvent les personnes confiées au SPAd font déjà l'objet de poursuites antérieures. Il faut ensuite objectiver quel est le montant de la poursuite et mettre en place une procédure pour radier la poursuite pour pouvoir rétablir la situation qui n'est pas imputable à la personne concernée. Il y a également un élément de contexte ; non seulement ils vont résorber ces factures en souffrance, en simplifier les processus du service mais d'ici au mois de juin ils vont également gérer le courant durant cette période. Il y a deux événements très fâcheux qui ont empiré la situation au SPAd en plus du manque de ressources évoqué : la numérisation des documents et la pandémie. Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2020, ils sont dans un processus à jour en simplifiant tous les flux de factures et de traitement. Il faut également remettre le curateur au bon endroit, car on imaginait qu'il pouvait faire du social, de la gestion financière, etc., ce qui n'est pas le cas. Ils ont donc imaginé la création de cellules spécialisées dans le « nouveau service du SPAd » pour que le curateur se concentre sur l'accompagnement sociojuridique.

La commissaire PLR demande si les personnes protégées reçoivent les différents rapports effectués par le SPAd. En dehors des cas des personnes qui arrivent au SPAd avec des poursuites, elles ne sont pas censées en principe devenir sous poursuites dans le cadre du mandat.

M. Fragnière répond que ce n'est pas tout à fait le cas. Le nouveau code civil consacre le principe d'autodétermination de la personne, ce qui veut dire que la personne peut encore agir, selon les différents types du mandat. Si quelqu'un « dans le dos de son curateur » va conclure 3 abonnements de téléphone, alors qu'il est à l'aide sociale, il va se retrouver en poursuites. Il

peut donc arriver que certaines poursuites soient créées sous mandat du SPAD mais qui ne leur sont pas imputables. Il est toutefois vrai aussi que certaines poursuites des personnes protégées sont dues aux manquements du SPAD, ce qu'ils doivent absolument corriger. Pour lui, toute la documentation qu'ils produisent doit être accessible aux personnes concernées mais il ne peut pas assurer aujourd'hui qu'il y a une systématique sur l'envoi de ces documents. Aujourd'hui, ces personnes protégées ne sont pas assez vues par leurs curateurs mais associer complètement la personne fait partie des objectifs de suivi. A ce jour ce n'est pas le cas, ce qu'il savait lors de son arrivée mais a espoir d'y arriver.

Un commissaire UDC est assez fâché par la situation. Il n'est pas le seul à avoir de la peine à comprendre comment un service de l'Etat doté de 100 personnes peut laisser s'accumuler autant de factures impayées avant d'instaurer une automatisation des factures. L'Hospice général gère 10 fois plus de personnes et réussit à s'en sortir. Il est donc étonné que l'on ait attendu le scandale avant d'agir. Dans le secteur privé, si une situation identique arrive, c'est la faillite de l'entreprise et le licenciement des gens au vu de la gravité de la situation. C'est l'exemple d'une gestion calamiteuse d'un service de l'Etat. Il y a un manque de professionnalisme. Un collaborateur consciencieux doit faire le paiement des factures correctement et mesurer les conséquences que ça peut avoir sur les pupilles. Aujourd'hui, le SPAD est de la maltraitance institutionnelle. Les services qui sont censés protéger les gens sont ceux qui les maltraitent. Il demande si le Conseiller d'Etat a été avisé de cette situation à son arrivée et combien il y avait de factures en retard, étant précisé qu'il a la responsabilité de ce service. 15% d'absentéisme n'est pas possible et relève du manque de conscience professionnelle. Il regrette que le Directeur ait changé, ce qui est une façon d'absoudre des responsabilités. Il demande si des sanctions ou des mesures seront prises. Il demande combien de pupilles sont touchés par ces factures en retard et s'il y a eu des conséquences. Il conçoit être dur mais chacun doit prendre ses responsabilités.

M. Apothéloz rejoint le commissaire UDC sur l'état de la situation du service et dans la fâcherie qu'il partage. C'est la raison pour laquelle il a dit qu'il mettait une priorité forte sur le SPAD. Pour lui, le fait que l'Etat soit en charge du mandat pour les personnes protégées signifie que l'Etat doit être à la hauteur de ce mandat. Il pense toutefois que ces dernières années les moyens suffisants n'ont pas été accordés. Grâce au parlement et au Conseil d'Etat, la dotation a pu être augmentée en 2019 et en 2020. Ils sont donc sur la même ligne s'agissant du fait de faire en sorte que ce service puisse fonctionner. Il y a une responsabilité partagée, gouvernement et parlement,

sur cette situation. Le fait que la CDH ait largement travaillé sur une motion de commission pour que des moyens soient accordés alors que, quelques mois après, le parlement a refusé ces moyens a été un très mauvais signal. Le système est donc pervers car on constate une absence de conscience professionnelle, ce qu'il ne rejoint pas mais il y a des difficultés. Il y a une difficulté matérielle ; quand on a une augmentation de 42% des dossiers qui arrivent, on consacre forcément moins de temps à chaque situation. En votant par la CoFin un crédit supplémentaire, étant précisé que ce dernier et ces postes s'arrêtent en décembre 2020, il a pu engager du monde en juillet et en septembre pour renforcer le SPAd mais les personnes qui pourraient être intéressantes ne vont pas postuler puisque les postes ne sont pas fixes. Ce sont les conséquences des décisions prises par le parlement. Il assume donc volontiers une responsabilité partagée. Il fait tout pour que l'on sorte de cette situation mais le PL 12742 n'est pas le bon moyen. Sur l'absentéisme, c'est aussi une autre problématique rencontrée. A Genève, il y a une co-curatelle organisée ; c'est-à-dire que l'IPA est nommé avec son chef de secteur. Quand l'IPA est absent, le chef de secteur doit le remplacer. Toutefois, il se trouve donc qu'un chef de secteur peut avoir 200 à 400 personnes à gérer. Ils ont un besoin urgent de travailler sur l'absentéisme. Ils ont trois manières de travailler sur l'absentéisme : diminuer le nombre de dossiers par l'IPA ; d'augmenter la professionnalisation du dispositif, ce qui ne sera possible qu'avec des postes fixes ; et d'impliquer les collaborateurs dans les changements qu'ils souhaitent opérer dans la prise en charge de leurs interventions. Il a épargné la commission dans sa présentation sur la partie de la réforme du service. Toute l'ancienne Direction est partie. La Directrice est partie, raison pour laquelle M. Fragnière est à son poste et 6 chefs de secteur sur 7 sont partis, ce qui est énorme. Les défis auxquels ils sont confrontés sont donc importants. La conscience professionnelle et les compétences de M. Fragnière sont importantes et on commence aujourd'hui à avoir une forme de stabilité au sein de la Direction, qui est largement insuffisante par rapport aux attentes. C'est là où ils sont coincés puisque le système interne doit se stabiliser mais qu'il y a constamment plus de dossiers. Plus de 500 nouveaux dossiers en 2020... Ils ne lâchent rien au SPAd. Le gouvernement est acquis à l'idée qu'il faut résoudre ces difficultés.

M. Fragnière comprend que l'on puisse être fâché. Il a aussi été choqué en voyant l'état du service en arrivant. Ils n'ont pas attendu le PL du 23 juin pour commencer l'automatisation des factures puisque ça a été commencé au mois de mars. Sur la conscience professionnelle, 19 collaborateurs sont partis en 2019 et une dizaine cette année justement car ils étaient heurtés dans leur conscience professionnelle de ne plus pouvoir opérer leur travail avec

diligence. La plupart des collaborateurs ont donc une conscience professionnelle et sont en souffrance. S'agissant du taux d'absentéisme, il y a 15% au niveau des curateurs et au SPAd de manière générale, 10%.

Une commissaire PDC demande comment le directeur voit l'avenir car, connaissant le système de l'Etat et sa lenteur, elle se fait beaucoup de soucis.

M. Fragnière indique que l'outil informatique TAMi est extrêmement complexe. Les travaux de refonte de ce SI ont débuté. Le premier livrable sera le cahier des charges en avril, un dépôt de PL en automne et un financement prévu pour 2024. L'outil sera prêt pour 2026. Ils travaillent avec l'OCSin et le département pour trouver des solutions avant puisqu'ils ne peuvent pas attendre.

Un commissaire MCG indique qu'il ne sera pas plus doux que le commissaire UDC mais ne vise ni M. Fragnière ni M. Apothéloz qui sont arrivés au milieu d'un chantier. Il ne comprend pas qu'on atteigne ce taux d'absentéisme. Il demande si M. Fragnière a pu tirer un bilan et l'examiner. Quand on a affaire à un absentéisme dû à une surcharge dans le travail, ce n'est pas la même chose qu'un absentéisme dû au manque d'organisation. Il demande comment sont choisis les curateurs. Il entend que les désignations tournent en boucle. On retrouve beaucoup les mêmes personnes avec de sérieux dysfonctionnements du côté des curateurs. Il demande comment la sélection est faite et s'ils veillent si ce ne sont pas toujours les mêmes personnes nommées. Il demande encore s'il est vrai que certains curateurs sont frontaliers. Il rappelle le fait qu'il est très choqué car on a affaire à des personnes dépendantes.

M. Fragnière répond que le taux d'absentéisme peut s'analyser mais qu'il n'a pas pu rencontrer les personnes absentes. Il y a toutefois deux éléments, soit la surcharge du travail et l'organisation non optimale puisqu'un curateur ne peut pas avoir toutes les compétences (juridiques, d'expert-comptable, sociales, etc.). C'est le TPAE qui choisit de mandater un avocat, un curateur privé ou le SPAd. Quand il choisit le SPAd, les curateurs sont ensuite attribués selon un tournus entre les secteurs et le cas échéant pour les plus spécialisés selon la nature du mandat. Il n'y a pas de collaborateurs au SPAd qui sont en « permis G » mais certains collaborateurs sont suisses et habitent en France.

Un commissaire socialiste demande comment se passe la gestion financière des comptes en banque et si le bénéficiaire garde son compte. En consultant des dossiers, il avait l'impression que tout l'argent arrivait sur le même compte.

M. Fragnière répond que c'est le mandat qui définit l'accès aux comptes. Il n'y a pas de raison de clôturer les comptes des bénéficiaires par ailleurs. Ils ont plutôt tendance à ouvrir des comptes avec leur partenaire privilégié qu'avec la BCG. Il est toutefois vrai que les revenus arrivent au SPAd et que, si l'état du compte le permet, des transferts de comptes peuvent être faits. Selon la nature de privation des droits civils toutefois, la personne n'a pas nécessairement accès à ses comptes.

Le commissaire socialiste demande s'il n'est pas possible que les ressources des bénéficiaires arrivent directement sur leurs comptes avec des autorisations pour le SPAd de les gérer. Cela lui semblerait plus logique puisque c'est ce qui se fait dans les mandats privés. Il trouve étrange que tout arrive sur le même et seul compte.

M. Fragnière constate que le dispositif est actuellement comme ça mais qu'il est prêt à discuter s'il y a de meilleures solutions.

Un commissaire UDC demande s'il serait envisageable de s'entourer de services de curateurs privés pour améliorer le système. Il demande ce qui est entendu par « collaborateur en souffrance » et quelle est la nature des souffrances. La surcharge de travail ne cause pas nécessairement l'absentéisme.

M. Fragnière répond qu'il y a effectivement de la surcharge et que ça peut générer de l'angoisse notamment. La désorganisation du service contribue toutefois effectivement aussi à la souffrance, raison pour laquelle ils réorganisent.

M. Apothéloz répond que, s'agissant des curateurs privés, c'est un objectif fixé dans les mesures de réforme de la prise en charge de la protection de l'adulte. Il faut augmenter la solidarité sur le canton. Ils ne sont toutefois pas les seuls à décider puisque c'est le TPAE qui nomme et qui doit être associé à la réforme. Pour rappel, le canton de Vaud a mis 4 ans pour mettre en place cette réforme.

### **III. Audition de M<sup>me</sup> Pauline Brun Sofia, présidente du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant, de M<sup>me</sup> Séverine Müller, directrice du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant, et de M. Patrick Becker, secrétaire général du pouvoir judiciaire, le 28 janvier 2021**

M. Becker revient sur le fait que le TPAE est conscient des difficultés du SPAd et de ses propres marges de progression à faire pour améliorer le dispositif de protection des adultes. La commission de gestion du PJ est entrée dans une démarche d'amélioration depuis plusieurs mois. Elle a fait siennes les préoccupations du TPAE et a adopté dans son plan stratégique 2021-2025, sur l'axe destiné à améliorer la qualité des prestations des

usagers, l'objectif de contribuer à la réforme de la protection de l'adulte et de l'enfant (voir présentation en annexe 2). Ils se sont lancés dans différents projets. L'objectif aujourd'hui est d'informer la CDH que la commission de contrôle de gestion du PJ travaille main dans la main avec le DCS pour contribuer à la réforme du dispositif de protection de l'adulte. Ce projet est en cours de structuration auprès du département ; il n'est pas encore lancé mais il en est à la phase conceptuelle donc le PJ est partie prenante. S'agissant de la réorganisation du dispositif de protection de l'adulte, il y a deux objectifs ; un qui concerne directement la réorganisation du SPAd, que M. Fragnière a exposé à la CDH, et un qui concerne la réorganisation du TPAE ou de son organisation de prise en charge des adultes. Le PL que traite la CDH vient donc immédiatement résonner aux oreilles du Tribunal puisqu'il est en phase avec ces préoccupations et ses projets.

M<sup>me</sup> Brun Sofia a pris connaissance de ce projet de loi et il leur semblait important de pouvoir communiquer le point de vue du TPAE en lien avec ce projet et avec toutes les réflexions qu'ils sont en train de mener avec leur partenaire, soit le SPAd, et le DCS ainsi que d'autres acteurs sociaux du canton. S'il est vrai que le SPAd rencontre d'énormes difficultés à l'heure actuelle pour absorber le traitement des factures des personnes concernées avec des répercussions délétères pour les protégés, ils constatent également que ce service est tout aussi incapable d'assumer sa tâche d'assistance personnelle à l'égard des protégés, soit sa tâche d'accompagnement. Cette carence leur semble tout aussi nécessaire que celle du problème de la facturation. Ils ne voyaient donc pas, de leur côté, à privilégier cet aspect financier plutôt que l'aspect d'assistance personnelle. C'est le premier point qu'ils ont pu mettre en exergue avec ce projet de loi. Le deuxième point à mettre en évidence est que la Cour des comptes avait constaté dans son rapport 145 de janvier 2019 les difficultés pour le SPAd à se coordonner avec les autres acteurs de manière cohérente. A l'heure actuelle, malheureusement, cela n'a pas changé ils craignent donc d'avoir des acteurs supplémentaires, tels que des fiduciaires privées. Cela risque d'aggraver la situation du SPAd qui n'arrive pas encore en mesure de se coordonner de manière adéquate avec tous ses partenaires. Le SPAd ne serait donc pas en mesure de travailler de manière efficiente avec ces fiduciaires. La CdC, toujours dans ce même rapport, avait fait le constat que la multiplication des partenaires et des fournisseurs externes alourdissait les procédures du SPAd en matière de gestion interne et de contrôle. Sachant que la situation reste problématique au sein du SPAd, ils ne pensent pas que le SPAd serait en mesure d'assurer le travail de contrôle qu'il aurait à faire à l'égard de ces fiduciaires privées, étant précisé que le projet de loi prévoit que cette délégation reste sous la



responsabilité du SPAd. Cette tâche de contrôle a également des répercussions sur le TP AE puisqu'ils sont l'autorité de surveillance des curateurs et donc du SPAd, et qu'ils seraient, en cas de délégations du traitement de ces factures à des fiduciaires, eux aussi, responsables de s'assurer que ce traitement de factures est correctement fait. Or, le TP AE a un service de contrôle au sein du tribunal qui souffre depuis plusieurs années et accuse un retard phénoménal, de sorte qu'ils auraient eux aussi de grandes difficultés à pouvoir absorber cette tâche de contrôle supplémentaire. Il leur semble donc, à l'heure actuelle, que cette problématique de gestion de factures devrait être résolue au sein du SPAd par l'allocation, temporaire ou à long terme, de collaborateurs supplémentaires au sein du SPAd. Ils ne voient pas qu'externaliser cette tâche soit une bonne chose à l'heure actuelle.

M<sup>me</sup> Müller indique que, de manière générale, tout le monde partage la même préoccupation, soit une meilleure prise en charge des personnes protégées. Ils sont tout à fait conscients des problèmes rencontrés par le SPAd. Ils essaient vraiment d'identifier les problématiques et d'y trouver des solutions concertées. S'agissant de cette problématique financière, il est vrai qu'ils y réfléchissent déjà depuis un petit moment, de la même manière qu'ils réfléchissent au suivi social. Ils développent des outils communs de suivi et d'accompagnement pour les curateurs, institutionnels ou privés. Au sein du service et respectivement du Tribunal, ils développent des projets qui permettent de mieux suivre et mieux accompagner les curateurs tout en allégeant la charge. Actuellement, la priorité est donnée cette année et les trois années prochaines au TP AE par le biais d'un projet appelé « gestion des mandataires ». Le projet est de type 1, prioritaire. Dans ce cadre-là, le but est de revoir, dans son entièreté, la gestion des mandataires, qui sont donc des mandataires pour eux, et de revoir vraiment tout le fonctionnement de la gestion de ces mandataires, soit de la désignation à la relève pour s'assurer qu'ils sont mieux accompagnés et mieux formés. Parallèlement, il y a effectivement les deux grandes réformes, du DCS et du DIP, qui s'imbriquent dans ce qu'ils font. Le projet du DCS n'a pas encore formellement démarré mais ils se posent déjà des questions avec le SPAd pour savoir comment mieux gérer les curateurs institutionnels. S'agissant de la gestion financière, la question s'est posée avec M. Fragnière, qui a, lui semble-t-il, déjà partiellement répondu dans le cadre de sa réorganisation interne et des plans mis en place pour assainir cette situation par rapport à cette situation difficile. D'autres projets sont également en cours, notamment la gestion de leurs flux financiers, une meilleure attribution des procédures et une réorganisation de la Justice de paix, tout en réfléchissant aux rôles des juristes pour mieux soutenir les magistrats dans leurs tâches. Leur gros projet cette année est la

gestion des mandataires. Pour ce qui concerne les majeurs, l'intérêt de cette réforme est vraiment de revoir l'entier du dispositif, dans la suite des Etats généraux qui s'étaient tenus en octobre 2019, tout en intégrant les partenaires à cette réforme. C'est là où ils vont des difficultés en commençant à externaliser certaines prestations du SPAd puisque le but est de centraliser au maximum ce qui est spécifique au SPAd et déléguer plutôt d'autres parties où ils travailleront avec des partenaires. L'objectif de leur projet est vraiment d'améliorer la gestion globale des mandataires privés. Ils vont clarifier les grands principes applicables à la gestion du mandat (responsabilités, rôle, moment où les acteurs sont impliqués, etc.) et revoir le fonctionnement du TPAE par rapport à ces mandats (suivi financier, formation, etc.). Ils vont donc avoir un énorme rôle à jouer. Ils ont trois grands groupes dans ce projet qui vont travailler en parallèle. Ils vont d'abord s'attacher au cadre du mandat ; trouver, dans la désignation de leurs mandataires, des profils différents de ceux qu'ils ont actuellement, notamment des fiduciaires quand le mandat est essentiellement de nature financière. La rémunération sera également revue pour que ce soit adéquat et équitable. Le deuxième volet sera la surveillance pour mieux suivre les mandataires, ce qu'ils font déjà, main dans la main, avec le SPAd. Il est également prévu d'ouvrir différentes cellules professionnelles pour les différents aspects du dossier. L'idée est d'avoir une plate-forme commune pour avoir une cohérence dans le suivi des personnes sur tous les plans (financier, médical, social, etc.). Ils s'assureront également que les curateurs aient compris ce qu'ils ont à faire. L'idée est vraiment de reprendre tout le cadre du mandat et de s'assurer que, dans l'ensemble, les personnes sont correctement suivies, en collaboration avec le SPAd. Elle se réfère à leur présentation et relève que l'organigramme jusqu'à présent était très complexe, tout en précisant les différentes cellules professionnelles. Les intervenants en protection de l'adulte vont ainsi pouvoir se cibler précisément sur l'aspect social de leur mandant, tout en ayant les cellules spécifiques à disposition. Ce qu'ils sont en train de mettre en place pour le SPAd sera également mis en place pour des curateurs privés. A terme, ceci s'inscrira donc dans la protection de l'adulte et la professionnalisation du suivi des curateurs va rester. Elle rappelle que M. Fragnière s'est engagé à ce que le retard des factures soit résorbé d'ici la fin du premier semestre de cette année.

M<sup>me</sup> Brun Sofia fait part d'un projet-pilote qu'ils souhaitent lancer avec des EMS. Dans l'attente d'avoir leur réforme de protection de l'adulte et dans le but de pouvoir décharger le SPAd, ils ont eu des échanges avec l'AGEMS, association genevoise des établissements médicaux sociaux regroupant 7 EMS du canton. Les EMS de cette association ont un grand nombre de

résidents qui sont sous mandat du SPAd. Ils sont sur le point de lancer ce projet-pilote avec cette association, en particulier avec un EMS ; l'idée étant de confier des curatelles qui seraient limitées à la pure gestion administrative et financière, à des collaborateurs qui sont des employés de l'EMS, qui seraient désignés ponctuellement au début d'un mandat. On sait qu'il y a beaucoup de difficultés par exemple quand une personne est hospitalisée et il faut avoir le temps, au début du mandat, de demander des prestations complémentaires et faire différentes démarches pour une entrée en EMS par exemple. Sachant que le SPAd met 6 mois ou plus pour ouvrir un mandat, les personnes restent trop longtemps hospitalisées sans place en EMS. L'idée est donc de pouvoir décharger le SPAd de toute une série de mandats de personnes âgées destinées à entrer en EMS et de confier ces mandats à des collaborateurs d'EMS. L'idée est que ces collaborateurs seraient, à priori, étant rappelé que c'est un projet-pilote, des salariés des EMS afin qu'ils puissent soulager le SPAd puisque ces mandats ne passeront pas par le SPAd. Ces personnes qui entrent en EMS ont souvent besoin d'une curatelle à un certain moment pour un appui administratif et financier mais la curatelle est levée une fois la personne entrée en EMS. Lorsque la personne est résidente en EMS, ses affaires sont en principe gérées directement par l'EMS. Le projet pilote est avec un EMS qui compte 40 personnes sous mandats du SPAd, ce qui permettrait de décharger le SPAd pour qu'il résorbe son retard et que cela assainisse la situation.

### *Question des commissaires*

Une commissaire PLR indique que c'est rassurant de voir que les choses avancent. Elle relève cependant que les projets sont pour du long terme alors que le projet de loi en question vise l'urgence. Elle entend que la solution de prestataires externes pour la comptabilité n'est peut-être pas la bonne mais elle explique que l'idée du projet de loi est de dire que l'on externalise la partie financière pour que le SPAd puisse se concentrer sur tout le reste où le savoir-métier est plus important. Elle sait que le TPAE à un projet dans lequel il est question d'attribuer des mandats en dehors du SPAd sur les fonds de la justice ; elle demande où cela en est. Elle demande ensuite, par rapport à la situation actuelle d'urgence qui va dans la bonne direction mais n'est pas encore résorbée, si les auditionnés voient d'autres modifications légales nécessaires ou utiles par rapport à la réforme imaginée.

M<sup>me</sup> Brun Sofia précise que, sur la question d'externaliser à des fiduciaires privés, l'aspect social et l'aspect financier s'imbriquent dans un mandat et c'est également pour cette raison qu'ils pensaient que ce n'était pas une bonne solution que d'externaliser cet aspect. Ils pensaient donc bien que

cela reste sous la supervision du SPAd puisque le curateur reste responsable de l'exécution de son mandat. S'agissant de solutions, au vu de la situation difficile des personnes protégées et des longues perspectives pour arriver à une réforme, le Tribunal a pris les devants avec le soutien de la commission de contrôle de gestion du pouvoir judiciaire. Il est rappelé que la loi prévoit que le TPAE désigne des curateurs privés pour les personnes qui ont une fortune de plus de 50 000 francs, qui sont rémunérés au moyen des deniers des personnes concernées. Pour les personnes qui ont moins de 50 000 francs, le SPAd est désigné et les personnes sont à la charge de l'Etat. Le souci qu'ils avaient était de dire que pour essayer de désengorger le SPAd, ils pouvaient désigner des curateurs privés mais la question était la rémunération. Le pouvoir judiciaire a accepté, à leur demande, d'attribuer un petit budget qui a permis de désigner des curateurs privés dont les honoraires sont mis à la charge de l'Etat. Ils ont destiné ces mandats à des situations d'urgence et de complexité qui font que l'on ne peut pas attendre six mois de délai. Cela concerne souvent de jeunes majeurs qui sont en grande souffrance et difficulté et ont besoin d'un accompagnement social soutenu. Ils ont environ soixante mandats à l'heure actuelle qui ont été sortis du SPAd. Le souci qui se pose est le recrutement des curateurs. Il y a également un souci de tarification puisque les curateurs pour ces mandats ne peuvent pas être payés au tarif de curateurs privés. Ils essaient de négocier avec eux pour que les mandats soient acceptés aux tarifs officiels du SPAd, soit 65 francs l'heure. Les curateurs acceptent en général de prendre un tel mandat mais c'est un tarif qui ne permet pas de trouver une pléthore de curateurs privés puisqu'ils ne rentrent pas dans leurs charges. C'est aussi une alternative trouvée pour le moment, à moyen terme, dans l'attente des projets et de la concrétisation du projet par le DCS pour pouvoir lancer cette réforme de protection de l'adulte le plus vite possible. Au niveau légal, il est peut-être un peu tôt pour eux de répondre mais c'est une certitude que cette réforme va s'accompagner de modifications législatives mais il est trop prématuré pour dire à quels niveaux.

M<sup>me</sup> Muller précise que le traitement automatique des dépenses de première nécessité est un projet à court terme et que cette cellule devrait être active d'ici 2-3 mois. Il ne devrait donc plus y avoir de factures en déshérence très soudain. Sur les modifications législatives, il y aura tout d'abord un gros travail à faire sur le RRC. Il y a un travail à faire sur la rémunération mais également un travail à faire sur la répartition des mandats puisque la répartition actuelle qui se fait sur la fortune n'est pas nécessairement la plus adéquate.

Un commissaire UDC trouve que l'idée de prendre des gens au sein des EMS, soit qui ont déjà de l'expérience, est une bonne idée. Il demande s'ils sont au courant que le SPAd a 27 000 factures en retard et si oui, depuis quand. Il est étonné dans tout ce qui est entendu, car la CDH s'est réunie pendant 4 mois à raison de 3 heures par semaine pour réformer le système de protection de l'adulte, suite au dépôt d'une motion de l'UDC en février 2017. Une motion de commission a été adoptée à l'unanimité par le Grand en 2020. Il demande s'ils sont au courant qu'il y avait cette motion, s'ils en ont pris connaissance, et si le SPAd les a avertis de cette motion. Il ne voit pas à quoi servent les travaux de la CDH si personne n'en tient compte, étant précisé que cela se basait aussi sur le rapport de la Cour des comptes et que la situation a continué à se dégrader depuis. Il demande combien il reste d'arriérés de paiements aujourd'hui, ce qui est très grave. On dit que l'on n'a pas le temps de payer les factures mais pas le temps non plus de faire l'accompagnement social; il demande donc ce que font les 100 collaborateurs du SPAd.

M<sup>me</sup> Müller répond, s'agissant de la facturation, qu'ils ne sont pas dans le détail du retard et le nombre de factures en retard. Ils sont toutefois tous bien conscients du fait que le SPAd a été en grande difficulté et qu'il n'a pas réussi à suivre, ni sur un tableau ni sur l'autre. L'idée est désormais de prendre les choses en main. Ces réformes visent à ne plus avoir de retard.

M. Becker indique que les inquiétudes et les préoccupations des députés étaient déjà partagées par le pouvoir judiciaire. Le TP AE avait saisi la commission de contrôle de gestion du pouvoir judiciaire en l'invitant à saisir le Conseiller d'Etat. Ils avaient alerté sur le fait que le SPAd n'était pas en mesure de fournir les prestations attendues et que la situation se dégradait. Il y avait de grandes frustrations sur le fait que les choses n'avançaient pas, ce qui n'est plus le cas. Désormais, le TP AE et le SPAd travaillent ensemble. Ils regrettent que cela n'ait commencé qu'en 2019 mais c'est maintenant en route. La réforme politique est encore au stade du conceptuel. C'est tard mais c'est en route.

M<sup>me</sup> Müller souligne que le SPAd a obtenu des postes supplémentaires depuis. Cela va donc dans la bonne direction.

Le commissaire UDC espère que la réforme va également améliorer l'efficacité du service.

M<sup>me</sup> Müller indique que c'est le projet de service de M. Fragnière. Cela passe vraiment par une grosse restructuration.

Un commissaire MCG imagine que tout le monde a bien compris que la députation n'est pas du tout satisfaite de ce qui se passe dans le secteur, bien

que ce ne soit pas au pouvoir judiciaire de s'exprimer sur le sujet. Il y a quand même des problèmes sévères soulevés. M. Fragnière a démontré qu'il était concerné par ce qu'il a à gérer et a la volonté de résoudre les problèmes. Si le service n'est pas organisé, les collaborateurs supplémentaires ne régleront rien. Les vaudois donnent un chemin et il espère que c'est celui-ci qui sera suivi. Il salue l'idée d'entrer en contact avec les EMS. Il pense que c'est bien pour enclencher le système et la procédure mais il faut veiller à ce qu'il n'y ait pas de conflits d'intérêts. Il ne faut pas avoir ce risque de frottements et que, par une bonne idée, on se retrouve coincé avec des gens qui n'auront pas la même vision.

M<sup>me</sup> Brun Sofia relève qu'ils partagent la même inquiétude. C'est ce qui les a amenés à se demander s'il fallait se lancer dans ce projet pilote puisqu'il y a un risque qui doit être mesuré et circonscrit. Ils ont donc décidé qu'ils ne confieraient pas les mandats d'assistance personnelle aux employés d'EMS puisque les enjeux sont trop grands. Ils ont une séance prévue prochainement avec l'AGEMS, l'idée étant aussi pour eux de comprendre ce compte résident qui se trouve à l'EMS pour être sûr qu'il n'y ait pas un mélange dans la gestion des avoirs de la personne. Ils souhaitent s'assurer que la gestion financière soit bien claire, quitte à ce qu'ils mettent en place des directives particulières pour ces curateurs en EMS.

Le commissaire MCG pense que l'AGEMS est bien mais il a été précisé que ça représente qu'une minorité des EMS. Il ne faut pas oublier les grands EMS publics car les données ne sont pas les mêmes.

Un commissaire socialiste a également ce souci par rapport à la question des EMS. C'est comme si on confiait aux institutions pour les personnes handicapées des curatelles pour ces personnes. Il peut pousser la provocation pour faire des comparaisons. Pour ces personnes, l'institution ou les EMS ont un grand pouvoir pour ces personnes et il faut s'en rendre compte. Il ne voit pas comment le collaborateur d'un EMS va pouvoir faire un choix par exemple en priorisant les factures, sans conflit d'intérêts. Ils auraient été plus confiants sur le fait que l'on délègue des mandats à des assistants sociaux travaillant par exemple dans des associations. Il trouve toutefois très importante la diversification des profils. Il se pose des questions sur le système de désignation des mandataires. Il demande s'ils manquent de mandataires pour les curatelles privées à proprement dit et quels sont les critères de désignation. Ils demandent s'il ne pourrait pas y avoir un échelonnement des mesures. Sur l'objectif d'autonomisation des personnes, soit de renforcer l'aspect d'assistance, il demande ce qui est prévu pour la mise en œuvre, y compris en termes d'organisation et de formation. On sait aujourd'hui que les curatelles d'accompagnement sont très peu nombreuses.

M<sup>me</sup> Brun Sofia répond que l'idée serait de confier le mandat pour l'entrée en EMS, soit au début pour pouvoir assainir la situation administrative et financière au début. Ils ont le sentiment que c'est du *win-win*. Ils pensent donc que le conflit d'intérêts n'est pas forcément très élevé puisque, pour des personnes qui ont les moyens, le TPAE continuerait à désigner des curateurs hors de l'institution. C'est une solution qui ne s'inscrit pas dans le dispositif de la réforme de protection de l'adulte et vient de l'initiative de l'AGEMS. C'est une proposition pilote et c'est une solution transitoire. Il ne faut pas perdre de vue toutefois que ce curateur restera sous la surveillance du tribunal ; il faudra donc bien circonscrire et bien comprendre quelles sont les finances de cette personne pour s'assurer qu'il n'y ait pas un risque trop élevé que le collaborateur prêterite les intérêts du protégé en faveur de l'EMS. L'avantage dans ce projet est que les collaborateurs seraient rémunérés par l'EMS et qu'il n'y aurait donc pas de sortie d'argent de l'Etat. Il est précisé que ce projet n'est pas encore mis en place et qu'ils en sont au stade des discussions. Un assistant social d'une association pourrait être envisagé mais il ne peut pas œuvrer à titre gracieux. Ils sont en manque de curateurs privés. Ils ont le projet concret d'élargir le panel de leurs curateurs. Sur le projet, il y a le risque de confier la curatelle à l'EMS mais il faut savoir aussi qu'il y a énormément de résidents d'EMS incapables de discernement qui ne sont pas sous curatelle par le fait qu'ils n'ont pas de patrimoine à gérer et que les EMS se chargent d'ores et déjà de gérer tous les aspects de leur vie, sans surveillance. L'avantage ici de l'inscrire dans le cadre d'une curatelle est qu'il y a une surveillance du Tribunal derrière. Le RRC devra effectivement être modifié et cela s'inscrit dans la réforme et dans une réflexion globale. Il y a donc des discussions à mener avec le DCS et avec les autres acteurs. Il faut par exemple se poser la question de savoir si l'Hospice général peut reprendre certaines tâches du SPAd.

Le commissaire socialiste demande si des packs peuvent être négociés pour les curateurs privés.

M<sup>me</sup> Brun Sofia répond que c'est ce qui a été fait. Ils ont écrit à tous leurs curateurs privés pour leur demander d'accepter un certain nombre de mandats à un tarif bas, en parallèle des mandats rémunérés au tarif prévu par le RRC. Les trois quarts des curateurs l'ont accepté.

M. Becker souligne que réfléchir aux différents types de curateurs revient à réfléchir aux différentes curatelles confiées. Il faut donc bien réfléchir à tous les aspects. L'objectif est d'aller vite mais il faut faire le travail correctement et laisser le temps au projet de se construire.

M<sup>me</sup> Müller relève que la question de l'autonomie fait effectivement partie de la réflexion.

Le commissaire socialiste indique qu'il a été dit que les collaborateurs de l'EMS travailleraient gratuitement mais il comprend que cela fait partie de la gestion administrative des EMS.

Une commissaire PDC trouve très intéressant que, avant de fixer le cadre, de faire des projets tels que cela peut être fait avec les EMS. Elle demande toutefois pourquoi ne pas faire un test pilote avec ce qui est proposé par le projet de loi, soit des fiduciaires.

M<sup>me</sup> Müller indique que la grosse différence est que l'EMS prend tout en charge alors que le projet de loi scinde les prestations sociales et financières. La problématique financière découle en principe de la situation sociale de la personne. C'est donc très difficile de scinder les problématiques pour tous les intervenants sur le terrain.

Un commissaire UDC relève qu'il est choquant que les avocats fassent un business de leurs tâches de curateur alors qu'ils devraient penser à venir en aide. Il constate que certaines entreprises travaillent à 60 francs de l'heure et doivent payer leurs employés. Il pense qu'il faut se tourner vers les proches aidants pour trouver des curateurs.

M<sup>me</sup> Brun Sofia répond qu'il ne faut pas perdre de vue que l'avocat est un curateur mais ne constitue pas la majorité des curateurs qu'ils ont à Genève. Cela était peut-être le cas il y a des années mais ce n'est plus le cas à l'heure actuelle. Il ne faut pas perdre de vue que le principe de la rémunération est prévu par le Code civil, ce qui est fédéral. Ce n'est pas non plus le Tribunal qui fixe la rémunération du curateur mais le législateur. Cela fait effectivement peu de sens que de confier à un avocat des tâches d'assistance personnelle. Ils ont donc largement élargi le panel des curateurs. Pour les proches aidants, en général, s'ils sont là, ils n'ont pas besoin d'instaurer une curatelle selon le principe de subsidiarité. La curatelle est là quand il n'y a plus personne. La réflexion de la réforme prend ces aspects en compte.

Un commissaire MCG a toujours été dubitatif sur les fonctions qui ne peuvent pas être accolées l'une à l'autre dû à des conflits d'intérêts.

M<sup>me</sup> Brun Sofia indique qu'ils souhaitent limiter les curatelles aux avocats pour les aspects juridiques. Le but est également que les curateurs soient sur un pied d'égalité au niveau du nombre de mandats. Ils souhaitent pouvoir nommer les bonnes personnes avec les bonnes compétences.

M<sup>me</sup> Müller précise que leur intention est de limiter le nombre de mandats par curateurs et de s'assurer qu'ils ont le temps et les bonnes compétences.



Un commissaire UDC demande si les juges ou juges assesseurs du TPAE ou d'autres juridictions peuvent s'octroyer des mandats de curatelle.

M<sup>me</sup> Müller répond qu'ils ne s'octroient pas de mandats et que, cas échéant, ils sont nommés curateurs. Le CSM a traité la question. Les assesseurs et les juges titulaires ne peuvent pas. Les juges suppléants ont la possibilité de se voir désigner comme curateurs. C'est également un aspect sur lequel ils se penchent.

### *Discussion interne*

La présidente constate que la commission a terminé ces auditions sur la question.

Une commissaire PLR relève que, suite à l'audition du directeur du SPAd, ils avaient dit que la CDH souhaitait suspendre en attendant la fin du semestre pour voir si les mesures urgentes qu'il a évoquées ont été mises en place. Elle propose de geler ce projet de loi.

Un commissaire socialiste comprend l'idée de la commissaire PLR. Il ne faut pas quand même oublier que l'on va suivre le sujet et que la CDH a une compétence d'auto-saisine. Il pense que c'est inutile de garder cet objet ouvert puisque l'on va être saisi de la réponse du Conseil d'Etat, même s'il comprend l'objectif de maintenir la pression.

Une commissaire EAG indique que ça ne la gênerait pas non plus de suspendre cet objet jusqu'en juin pour pouvoir faire une meilleure évaluation.

Un commissaire MCG suspendrait plutôt l'objet jusqu'en mai pour que cela ne passe pas dans les vacances d'été. Il faut maintenir la pression.

Une commissaire PDC signale que, en écoutant le pouvoir judiciaire, ils ont été très clairs en disant qu'envisager de partager la tâche entre une fiduciaire qui s'occupe que de l'aspect financier et le SPAd pour l'accompagnement social, ce n'est pas optimal puisque lorsque les gens ont des problèmes, ce n'est pas uniquement financier mais que tout se mélange.

Un commissaire UDC rappelle que le projet de loi a été fait à la suite de l'audition du SPAd qui a menti et n'a pas dit qu'il y avait un grand nombre de factures en retard. Il est très heureux de ce projet de loi, même si la délégation à une fiduciaire n'est pas la meilleure solution. Il remercie le PLR pour cet objet et est d'accord d'attendre jusqu'au mois de juin pour voir s'ils ont résorbé l'ensemble des factures en retard.

Un commissaire socialiste est étonné que l'on utilise ce projet de loi pour maintenir la pression puisque c'est selon lui pas le bon outil et pas le but de sa présentation. Il pense que ce projet de loi visait une réponse transitoire. Il

est étonné que la réforme ne soit pas prévue avec des échelonnements. Ce projet de loi n'avait du sens que pour avoir cette discussion, soit d'aller de l'avant sur différents aspects sans attendre la réforme globale. Se réinterroger en mai pour savoir ce qu'il faut faire de provisoire n'est pas le bon timing puisque c'est maintenant que cette question doit être posée. Il reste opposé au gel pour ces raisons-là. Ce n'est pas la bonne démarche et il faut prendre ses responsabilités si on estime que les choses ne vont pas au rythme que l'on souhaite. Il n'est pas d'accord avec le commissaire UDC sur le fait qu'on leur a caché des choses. Il était connu que la situation était dramatique. Il est plutôt inquiet par rapport au rythme et à la prise de conscience des différents aspects.

Une commissaire PLR précise que c'est un projet de loi et non une motion. Le PL a pour but de forcer l'évolution. Au Grand Conseil, le travail a été fait mais ils constatent que ça ne bouge pas assez vite au département, alors que le reste se met en place. Le PLR a pris ses responsabilités en proposant un PL contraignant et qui a pour but de trouver une solution rapide à la situation actuelle. Les gens sont dans une situation dramatique. La solution du PLR n'est peut-être pas la meilleure mais c'est une solution proposée. Elle invite les socialistes à déposer une solution. Les auditions ont montré que la situation est en train d'avancer et le but du PL n'est pas de ralentir les travaux mais d'avoir une solution transitoire. Elle propose de geler en attendant que les mesures promises soient réalisées mais si la commission souhaite voter ce PL, le PLR le soutiendra.

La présidente rappelle que le TPAE a dit que, sur l'automaticité des choses importantes telles que l'assurance et le loyer, il y avait un délai de 2-3 mois, ce qui est avant le mois de juin.

### **Vote**

La présidente met aux voix le gel du PL 12742 :

Oui : 6 (1 Ve, 1 UDC, 1 PLR, 1 MCG, 1 EAG, 1 PDC)

Non : 2 (2 S)

Abst. : –

*Le gel du PL 12742 est accepté.*

## **VI. Audition de M. Raphaël Fragnière, directeur du SPAd, le 20 mai 2021**

M. Fragnière rappelle qu'il avait pris des engagements lors de sa dernière audition et va procéder à un point de situation. Il explique que le SPAd a

automatisé un certain nombre de paiements indépendamment de l'état du compte des personnes, notamment les paiements de factures de première nécessité et cela depuis novembre. Cela fonctionne à satisfaction et concerne les loyers, les hôtels, les pensions, l'entretien, les frais de repas, les SIG, la téléphonie, la téléalarme, l'assurance maladie et les cotisations AVS. De novembre à mars 2021, 55 553 factures ont été payées automatiquement pour un montant de 38 millions et 2% sont en attente de paiement parce qu'il y a des vérifications à faire. Il affirme que ce système fonctionne bien et permet d'éviter des situations fâcheuses. Le SPAd doit retrouver le financement nécessaire pour remettre les comptes à zéro. Il confirme que le SPAd n'attend plus d'avoir l'argent disponible sur le compte des personnes. Il rappelle que le PL évoquait 27 000 factures en attentes et il avait fixé fin juin pour les résorber. Il reste 15 000 factures en attente. Sa cible, c'est 12 000 car il y a des factures en attente incompressibles. Il précise que le SPAd saisit 23 000 factures par mois, il ne peut donc jamais atteindre le zéro vu que le traitement se fait en continu. Il relève que des factures sont bloquées et doivent être analysées. Il ajoute que certaines factures ne seront pas payées. Il s'agit souvent de factures d'avant le mandat de justice. Il donne en exemple les problèmes de garde-meuble et de demandes de fonds. Parfois les prestataires doivent agir avec les voix officielles, notamment par la mise en poursuite.

### *Question des commissaires*

Une commissaire PDC revient sur les 15 000 factures en attente. Elle demande une estimation du solde incompressible.

M. Fragnière l'estime entre 10 000 et 12 000 factures qui resteront toujours en traitement indépendamment de la qualité de leur prestation. Il indique que la moitié des factures sont en cours de traitement, les autres sont bloquées et nécessitent un traitement particulier. Il fera un effort ces prochains mois notamment pour celles qui sont antérieures à 2021.

Un commissaire UDC le félicite pour le travail accompli. Il comprend que certaines factures restent incompressibles. Il souligne ce point important. Ce n'est pas un retard mais quelque chose d'incompressible. Il demande s'il y a des factures qui seraient essentielles et qui n'ont pas été réglées.

M. Fragnière ne veut pas vendre du rêve. Il concède que le SPAd reste dans un mode dégradé mais il se développe et améliore le fonctionnement. Il souligne que le paiement informatisé permet beaucoup d'améliorations, mais il faut mettre des seuils pour protéger l'institution. Il n'a plus de problématique de cet ordre. Il collabore avec la GIM. Il relève le taux

d'absentéisme important avec des collaborateurs qui sont aussi assez fatigués. Il souhaite automatiser au maximum.

Le commissaire UDC veut plus d'informations sur l'absentéisme, notamment les causes.

M. Fragnière indique que la conscience professionnelle a été une de ses bonnes surprises en arrivant. Il confirme que cet aspect est présent. Il rappelle le cercle vicieux de l'absentéisme : ceux qui restent s'épuisent en compensant les absents. Il affirme qu'il y aura des remplaçants et des actes managériaux ont été entrepris. Il rappelle l'enquête administrative sur le chef de secteur. Il a fallu remettre de l'ordre à ce niveau. Il a pris des mesures ciblées par rapport à ce qu'il imaginait être les raisons de l'absentéisme. Sur question, il indique que le taux est de 9,99%. Pour les curateurs il est à plus de 25% et c'est dans ce secteur qu'il a agi. Cela représente près de 4 postes. Il confirme que cela déstabilise beaucoup. Il a également pu voir un avis clair du service santé. Il admet avoir du mal avec les absences de plus d'un an et que l'activité est problématique. Il rappelle les 70 personnes vulnérables qui nécessitent un suivi. Il essaie d'agir en entraînant un environnement plus serein. Il souligne certains retours qui lui font plaisir.

Une commissaire PLR comprend que les factures en instance de traitement nécessitent un délai d'un mois, mais en dehors de ces factures, elle demande si des retards ont pu être rattrapés.

M. Fragnière répond qu'il y avait 27 000 factures l'été dernier. Il relève les 12 000 résorbées. Il pense que le seuil incompressible est à 10 000 voire 12 000. Il y a donc encore un effort à faire. Il rappelle que certaines factures ne seront jamais réglées. Il relève 2469 factures bloquées faute de moyens financiers. D'autres nécessitent des corrections et sont donc résorbables. Ils se concentreront là-dessus.

La commissaire PLR demande si les 15 000 concernent les affaires courantes. De plus, sur les retards qui ont engendré des frais de rappel voire des poursuites, elle demande comment ils sont traités (en dehors des cas où les comptes en banque sont trop bas) et ce qui est mis en place.

M. Fragnière répond que la moitié de 15 000 factures sont des affaires courantes. Il rappelle l'engagement de M. Apothéloz. Ils traitent ce qui remonte par rapport aux poursuites. Il reçoit ces demandes personnellement. Il rappelle que les poursuites sont souvent antérieures. Parfois leur responsabilité est mise en cause et ils peuvent parfois réparer (assurance RC ou prise dans les provisions). Pour les frais de rappel, il indique que la numérisation a provoqué beaucoup de retard. Ils ont pu identifier des frais de rappel pour un montant de 106 000 francs. La moitié du montant a été pris

sur le budget de fonctionnement et l'autre moitié sera pris cette année ou début de l'an prochain.

La commissaire PLR demande qui est chargé de le contacter dans ces situations.

M. Fragnière répond que certaines entités soutiennent les cas où la responsabilité du SPAd est remise en cause, mais c'est aussi souvent les curateurs qui font remonter les problématiques. Il rappelle que le CC les oblige à protéger d'abord la personne concernée et non pas la direction du SPAd. Il n'a pas la possibilité de voir les dossiers à problèmes.

La commissaire PLR trouve bien que les curateurs soient conscients qu'il faut déclencher la procédure d'indemnisation. Elle revient sur la collaboration avec la GIM. Elle a découvert que l'Office des poursuites (OP) ne travaille pas avec le SPAd. Elle trouverait plus simple que le curateur soit directement appelé. Elle demande, tant pour les poursuites que pour les impôts, s'il y a des moyens de communication mis en place entre les différentes institutions.

M. Fragnière compte beaucoup sur le prochain outil informatique (PL prévu pour l'an prochain) qui prévoit une communication plus fluide avec les autres services étatiques. Ils ont rencontré l'OP le mois dernier pour contourner l'inaccessibilité des curateurs. Il rappelle que l'année 2020 a été un peu spéciale. Il a rencontré l'OCPM et l'Office des faillites également. Ils vont essayer de mettre en place des dispositifs qui fonctionnent de manière autonome.

M. Fragnière tient à ajouter que le service juridique du SPAd n'est pas un service juridique habituel, car il fonctionne vraiment comme un cabinet d'avocat pour les personnes concernées (biens immobiliers, successions, dommages subis comme les demandes de réparation).

Une commissaire PDC indique que le canton de Vaud discute pour éviter les évacuations de personnes. Au lieu d'évacuer des gens pour les replacer à l'HG, il vaut mieux que l'HG prenne en charge directement l'appartement.

M. Fragnière concède qu'il y a encore des évacuations mais que le paiement du loyer n'est pas la problématique centrale.

Un commissaire Vert rappelle que les dossiers avaient augmenté de 80% de 2020 à 2021 et que l'effectif du SPAd avait augmenté de 37%. Il trouve que l'automatisme fait gagner du temps. Il demande si la situation est plus ou moins sous contrôle ou s'il faut un renforcement des effectifs. Il souhaite savoir comment les députés peuvent l'aider.

M. Fragnière répond qu'il y a des mesures d'efficience qui lui permettront d'être moins gourmand en matière de poste. Il rappelle que le vieillissement de la population est incompressible. La hausse de mandat annuel représente entre 6 et 8 ETP. Il ne peut pas agir sur la hausse du nombre de mandats. Il aurait eu besoin de 27 postes. Or, il demande juste à couvrir la hausse nette des mandats, les remplacements et de pouvoir mesurer les efforts fournis.

Un commissaire socialiste le remercie de sa transparence. Il demande une confirmation sur le fait que des instructions sont données aux curateurs de remonter l'information quand ils remarquent des frais supplémentaires dus au SPAd.

M. Fragnière indique que la communication a été faite à l'ensemble du personnel quand le magistrat a répondu à Pro Mente Sana. Les instructions allaient dans ce sens. Il pense qu'il faut faire des rappels vu les départs et arrivées. Il s'attèlera à faire en sorte que ce soit ancré dans les habitudes de chacun. Il ajoute que c'est un chantier en cours vu les 1000 rapports au TPAE en retour. Il s'assurera que le message soit bien interprété en continu.

Le commissaire socialiste est content de savoir qu'il y a un service juridique qui défend les personnes quand c'est nécessaire. Il trouve bien plus économique de faire le travail dans la maison que de mandater à l'extérieur. Il y voit une limite : quand le service juridique se trouve en opposition avec l'Etat.

M. Fragnière répond qu'ils mandatent aussi des avocats extérieurs, notamment dans le domaine pénal. Il affirme que le service juridique a été jusqu'à la Cour de justice pour contredire un service voisin. Cette décision fait jurisprudence et permet de préserver les intérêts. Il rappelle que le CC prône l'intérêt supérieur de la personne et non pas celui de l'Etat.

Le commissaire socialiste comprend que la situation reste tendue. Il voit toujours des cas pour lesquels le TPAE cherche des avocats prêts à travailler au tarif de 65 francs/heure pour décharger le SPAd. Cela prouve que la situation reste tendue. Il aimerait savoir combien cela demandera de ressources si le service fait de la gestion administrative et le travail d'accompagnement et d'autonomisation. C'est un aspect très important : l'autonomie. Le but est de permettre à la personne de se passer de cette mesure de curatelle. En termes de postes, il demande s'ils profiteront des gains d'efficience. Concernant les comptes bancaires de bénéficiaires, il a le sentiment que ces derniers n'ont pas leur propre compte.

M. Fragnière confirme que chaque personne a son compte en banque (si ce n'est quelques exceptions). Par contre, l'argent arrive directement au SPAd. Les personnes ont accès à leur argent en fonction du mandat donné.

Souvent ils essaient d'ouvrir des comptes à la BCGE. Il indique que l'avantage des comptes centralisés c'est que quand il n'y a pas d'argent disponible, on peut payer le loyer. Il le rejoint sur la question de l'autonomie. Il confirme qu'un effort sera fait sur l'accompagnement. Il espère dégager 30% du temps des collaborateurs pour cet aspect par le projet de service.

Un commissaire UDC ne veut pas s'immiscer dans l'organisation des travaux mais demande quels sont la fréquence et le temps requis pour les rapports au TPAE. Il propose de faire un rapport type ou espacer ces rapports. Au niveau du respect des droits fondamentaux des gens, il avait constaté que les pupilles parlaient directement à leur curateur dans un espace public (téléphones devant l'entrée du SPAd). Il souhaite améliorer cela.

M. Fragnière confirme que c'est un problème, tout comme la file d'attente. Sur les rapports du TPAE, c'est le format, le contenu et la fréquence qui est voulue par cette entité. Ils travailleront là-dessus cette année.

## V. Votes

Une commissaire PLR indique avoir été plutôt convaincue de l'audition de M. Fragnière. Tout n'est pas résolu, mais cela va dans la bonne direction. Le PLR a acquis la conviction que ce PL n'aiderait pas la réforme en cours, mais compliquerait la situation vu que des solutions sont trouvées en interne. Le PLR propose de refuser l'entrée en matière de ce PL afin qu'un rapport soit fait avec une publication des résultats. Une fois le rapport déposé, le PLR retirerait le PL.

Un commissaire socialiste se réjouit de l'intervention de la commissaire PLR. Il trouve aussi que ce PL compliquerait les choses. Il veut suivre le dossier de manière attentive. Il se souvient de l'attente d'une réponse du CE. Pour lui, tout n'est pas réglé. Il n'est pas entièrement convaincu de toutes les réponses, mais relève la bonne volonté de la direction du service. Il propose de laisser les réformes se faire.

Une commissaire PDC confirme qu'une réponse à la motion 2616 de commission est attendue du CE. Elle rappelle que des efforts sont faits. Elle indique que parfois juste déposer un PL cela fait bouger les choses. Elle trouve que c'était bien de le faire. Elle ne veut pas lâcher la pression, continuer à regarder ce qu'il se passe dans le service, féliciter le directeur de son travail et espérer que le CE l'appuie dans sa tâche.

Une commissaire EAG est entièrement d'accord avec la proposition de la commissaire PLR. Elle veut rester sur le coup pour que l'amélioration continue.

**1<sup>er</sup> débat**

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12742 :

Oui :	–
Non :	8 (1 PDC, 2 S, 1 MCG, 1 EAG, 2 PLR, 1 Ve)
Abstentions :	1 (1 UDC)

*L'entrée en matière est refusée et une catégorie de débat III est recommandée.*

**VI. Conclusion**

Le traitement du PL 12742 a permis à la commission d'observer l'évolution de la situation au sein du SPAd quelques mois après l'adoption de la motion 2616 à l'unanimité du Grand Conseil.

Bien que la situation nécessite une réforme complète du système qui prendra plusieurs années, la commission a été satisfaite de constater que le département et la nouvelle direction du SPAd étaient conscients de la gravité des dysfonctionnements et que des mesures avaient été prises. Ainsi, sur les 27 000 factures qui étaient en souffrance lors du dépôt de ce PL, 12 000 ont été traitées. En reconnaissance l'existence d'un socle incompressible de 10 000 à 12 000 factures en suspend dû aux délais ordinaires de traitements des factures, ainsi qu'aux cas plus problématiques qui nécessitent des investigations, le service a déjà fait un important travail, malgré qu'il restait fin mai 2021 encore environ 3000 factures à rattraper. De même, l'automatisation du paiement des factures pour les besoins vitaux (logement, entretien, téléphonie et LAMal notamment) est une bonne mesure, qui permettra d'éviter l'accumulation de nouvelles factures en retard.

Suite à ces constats, la commission a acquis la conviction que la mesure proposée par le PL 12742 d'externaliser le paiement des factures le temps de rattraper le retard n'était pas opportune. En effet, elle ne va pas dans le sens des solutions adoptées par le SPAd et sa mise en place risquerait de retarder la réforme de fond du SPAd, en impliquant une réorganisation temporaire, plutôt que d'offrir un soutien comme le souhaitaient ses auteurs. Ainsi, la commission a refusé ce projet de loi, tout en soulignant qu'elle continuera à surveiller la situation du SPAd, notamment lorsque la réponse du Conseil d'Etat à la motion 2616 lui parviendra.

Pour ces raisons, la commission des droits de l'Homme (droits de la personne) vous invite, Mesdames, Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi.



## **Projet de loi (12742-A)**

**modifiant la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LaCC) (E 1 05) (URGENCE – Une réponse rapide aux problèmes du SPAd)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1      Modification**

La loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, du 11 octobre 2012, est modifiée comme suit :

#### **Art. 85, al. 4 (nouveau)**

<sup>4</sup> Exceptionnellement, dans les cas où les services chargés des mesures de protection ne sont pas en mesure d'assumer la gestion administrative et financière de la curatelle, notamment lorsque les délais de paiement des factures ne peuvent pas être respectés, ces mêmes services confient sans délai lesdites tâches à une fiduciaire privée. Lesdits services demeurent responsables de l'exécution du mandat.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

# Présentation du PL 12742

Pierre Nicollier  
19 novembre 2020

## Introduction

Le PL 12742 a été déposé le 23 juin 2020, presque 5 mois après le dépôt de la motion M2616.

Pourquoi ?

- Pour fournir **immédiatement** une solution pour protéger nos 3'600 concitoyens sous curatelle dans le Canton.
- Mais **pas pour se substituer** au travail nécessaire de transformation du SPAd mené par le Conseil d'Etat.

Le SPAd ne sera complètement fonctionnel que dans plusieurs années (cf interview de M. Raphaël Fragnière du 16.11.2020 et rapport de la Cours des Comptes):

Ex. : La formation d'un nouveau curateur prend **un an**.

## Rappel: Constitution genevoise

### Art. 8 Buts

La République et canton de Genève garantit les droits fondamentaux...

### Art. 14 Dignité

<sup>1</sup> La dignité humaine est inviolable.

### Art. 18 Droit à la vie et à l'intégrité

<sup>1</sup> Toute personne a droit à la sauvegarde de sa vie et de son intégrité physique et psychique.

### Art. 40 Garanties de procédure

<sup>1</sup> Toute personne a droit à ce que sa cause soit traitée équitablement, dans un délai raisonnable.

### Art. 43 Restriction

<sup>3</sup> Toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé.

3

## Situation

### Cours des Comptes (rapport 145 – 01.2019)

- « La réactivité actuelle du SPAd pour la prise en charge des curatelles **est insuffisante** et pourrait avoir pour conséquence de **péjorer la situation des personnes protégées** ».
- Parmi les 13 recommandations de la Cour des comptes, 4 doivent être exécutées pour fin 2021, 4 dont 3 portent un **risque SIGNIFICATIF** pour le fonctionnement du service, et ne seront en place qu'à partir de **2022** !

### P 2072 – A (12.2019)

- « Il y a pourtant quelque 27 000 factures en attente de règlement dans le système de numérisation. Il n'est plus possible de respecter les délais. En bout de chaîne, **ce sont les individus en curatelle qui paient la note** » - *pétitionnaires*
- « La réforme vaudoise a nécessité **quatre ans...** » - *DCS*

4

## Situation

### QUE 1172 – A (11.2019)

Le CE indique en novembre 2019 qu'il « **examinera** plus en avant le dispositif des curateurs volontaires » et que « **à plus long terme**, la réforme annoncée ... contribuera à améliorer le service ».

### QUE 1432 – (10.2020)

« Est-ce que l'Etat pense rembourser les personnes qui ne peuvent trouver un logement en raison des dettes constituées sous curatelles ? » - *Mme la députée Marjorie de Chastonay*

### M 2380-A et M 2616 – (02.2020)

« La réponse pour pallier aux problèmes que rencontrent le SPAd et le SPMi n'est pas uniquement en fonction du nombre de postes mais en lien avec le concept d'interventions et la manière d'organiser le travail. Toutefois, **il y a une transition à assurer en mettant en place des moyens transitoires pour alléger les charges.** » - *une commissaire EàG*

5

## Des curateurs qui doivent être déchargés

*Thierry Apothéloz, TDG 16 novembre 2020*

« Au SPAd, trop d'acteurs gèrent les mêmes processus. Les curateurs prennent en charge à la fois le volet social, mais aussi l'administratif et le financier. Ce deuxième volet lié à la gestion leur prend beaucoup de temps, un temps qu'ils ne peuvent pas passer avec leurs personnes concernées ».

6

## Proposition

Permettre au SPAd de déléguer une partie du travail administratif et financier en période de crise pour pouvoir se concentrer sur l'accompagnement psychosocial.

## Proposition (LaCC E1 05)

### **Art. 85 Désignation du curateur**

<sup>1</sup> Dans la mesure du possible et en tenant compte des souhaits de la personne concernée ou de ses proches, le Tribunal de protection confie les mandats à des curateurs privés, notamment en ce qui concerne les mesures de protection de l'adulte.

<sup>2</sup> Dans les cas où la désignation d'un curateur privé ne peut pas être prévue, le Tribunal de protection interpelle les services chargés des mesures de protection, en leur transmettant les pièces essentielles du dossier et en indiquant la mesure envisagée.

<sup>3</sup> Ceux-ci désignent les collaborateurs qui peuvent être nommés comme curateurs et qui répondent chacun valablement de l'exécution du mandat.

<sup>4</sup> *(nouveau) Exceptionnellement, dans les cas où les services chargés des mesures de protection ne sont pas en mesure d'assumer la gestion administrative et financière de la curatelle, notamment lorsque les délais de paiement des factures ne peuvent pas être respectés, ces mêmes services confient sans délai lesdites tâches à une fiduciaire privée. Lesdits services demeurent responsables de l'exécution du mandat.*

# Analyse

## Avantages

- Fournit **immédiatement** une solution pour décharger le SPAd.
- **Ne se substitue pas** au travail du SPAd sur le long terme.
- Ne nécessite **pas d'ETP** supplémentaire, ce qui facilite sa mise en place.
- **Coûte** au département, ce qui invite à identifier des mesures structurelles pour le service.

## Critiques

- Est perçu comme une privatisation d'un service de l'état.
- Est perçu par le département comme une « ingérence » dans l'organisation du service.
- « Oublie » l'accompagnement social.

9

# Questions

## Pourquoi des fiduciaires ?

- Parce qu'elles peuvent être en place immédiatement, exécutant déjà le travail administratif et de comptabilité pour des entreprises et des particuliers.
- Parce qu'une reconnaissance existe, garante de la qualité (Treuhand suisse).

## Comment implémenter de nouveaux processus dans une situation de crise ?

- Faire un appel d'offre pour un certain volume de factures,
- Réorienter les factures directement auprès des fiduciaires pour traitement,
- Effectuer une revue des paiements effectués par le curateur, par exemple tous les 6 mois.

10

# Projets du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant

## Présentation

- Audition du 28 janvier 2021 -



# Plan stratégique 2021-2025

### Axes stratégiques

**Fournir des prestations  
de qualité aux  
usagers de la justice**

### Objectifs

- > Fournir des prestations judiciaires de qualité tout au long de la procédure, de son introduction jusqu'aux démarches postérieures à la décision.
- > Accueillir les justiciables et les avocat·e·s, leur fournir une information pertinente et faciliter leurs démarches.

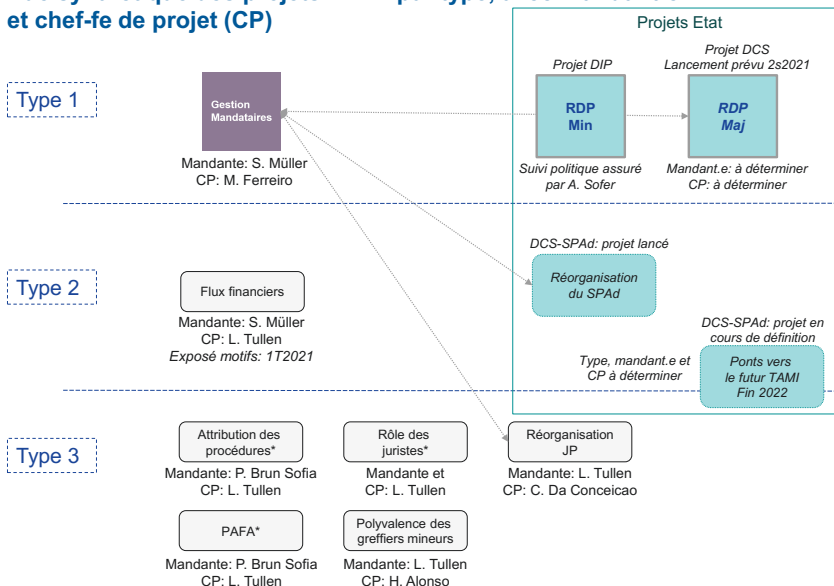
> Contribuer à la réforme du dispositif de protection de l'adulte et de l'enfant.

**Favoriser  
le développement**

- > Encourager le développement des compétences et la ressource professionnelle.

> Protéger la personnalité et promouvoir l'inclusion.

## Vue synthétique des projets TPAE par type, avec mandant.e et chef-fe de projet (CP)



RDP  
Maj

## RDP MAJ – dès 2<sup>ème</sup> semestre 2021

- Révision du dispositif de protection de l'adulte à Genève
- Suites des états généraux (octobre 2019)

→ Participation active du TPAE, dans une forme et une charge qui seront clarifiés une fois le projet formalisé par le DCS.

- Clarification des rôles et responsabilités des différents acteurs du dispositif de protection des adultes
- Thématiques larges traitées pour identifier les améliorations à envisager et étudier faisabilité
- Mise en place d'un nouveau dispositif de protection sur le canton de Genève



## Objectifs du projet

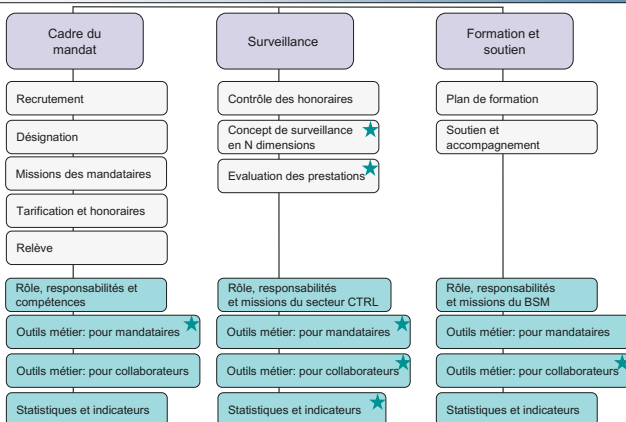
- Améliorer la **gestion globale** des mandataires privés du TPAE;
- Clarifier les **grands principes** applicables à la gestion du mandat;
- Replacer les besoins et les intérêts de la personne concernée (PCO) au centre et ainsi **améliorer la prise en charge des personnes** les plus vulnérables;
- Répondre aux **recommandations de l'audit interne**, datant de mars 2020, portant sur la gestion des curatelles dès la saisine du TPAE, jusqu'à la clôture de la procédure.

## Découpage du projet

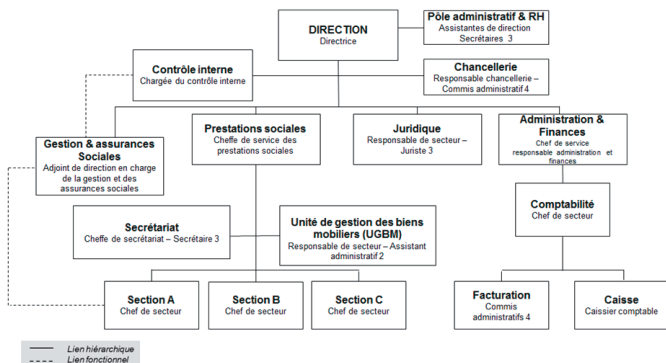
### Périmètre: mandataires privés TPAE

Thèmes abordés

Thèmes transversaux

★ Intégration du volet curateur  
institutionnel dans les réflexions

L'évolution du SPAd - L'organisation 2019



SERVICE DE PROTECTION DE L'ADULTE

## SPAd 2021 : Les principales évolutions

### La personne concernée

- ❖ La réorganisation de la prise en charge des personnes protégées en EMS (cellule EMS)
- ❖ La réorganisation des phases d'ouverture et de clôture du mandat sur le plan administratif et financier (Cellules O & CM)
- ❖ La réorganisation des demandes de prestations complémentaires (Cellule SPC)

### La gestion financière

- ❖ La centralisation de la gestion des frais médicaux (Comptabilité / Chancellerie)
- ❖ L'automatisation du traitement des dépenses de 1<sup>ère</sup> nécessité (Comptabilité)
- ❖ L'adaptation du plan comptable au nouveau flux financier
- ❖ Le traitement automatique et sécurisé des entretiens périodique

### Le développement du personnel

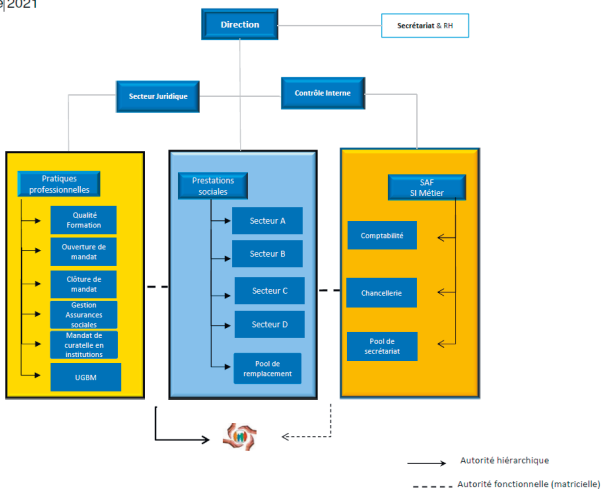
- ❖ L'adaptation du programme d'accueil et d'intégration du nouveau collaborateur
- ❖ Un programme de formation adapté

### Le pilotage

- ❖ L'introduction d'indicateurs par processus (risques et performances)

SERVICE DE PROTECTION DE L'ADULTE

Organigramme|2021



SERVICE DE PROTECTION DE L'ADULTE

## Merci pour votre attention

Projets  
Juridictionnels  
TPAE

Gestion  
Mandataires