

1. Variantes de l'avant-projet

Trois variantes furent proposées lors de la procédure de consultation (décembre 2007-février 2008) : l'autorité de protection est :

- une autorité administrative communale ou intercommunale;
- une autorité administrative cantonale;
- une autorité judiciaire cantonale.

La préférence était donnée par les auteurs de l'avant-projet à la variante judiciaire, option fondée sur les critères suivants :

- indépendance de l'autorité (Cst. 30; CEDH 6);
- unité de pratique sur l'ensemble du territoire;
- célérité dans le prononcé des mesures de protection;
- permanence de l'autorité de protection pour les mesures urgentes.

L'enseignement majeur tiré de la procédure de consultation - portant sur la révision générale du droit judiciaire cantonal - fut celui du fort attachement des milieux politiques, économiques, syndicaux et judiciaires aux institutions en place. La variante administrative cantonale n'a suscité qu'un intérêt limité en raison de l'absence d'infrastructures existantes. La variante judiciaire cantonale a été combattue par les partis politiques et la Fédération des communes valaisannes. Elle a encore rencontré l'opposition déterminée du Tribunal cantonal et de la Conférence des juges de première instance, déclarant au passage leur soutien aux chambres pupillaires en place et recommandant, dans le même temps, le concours obligatoire d'un greffier-juriste et le regroupement des autorités tutélaires de première instance.

Verdict sans appel : l'autorité de protection est une autorité administrative communale ou intercommunale.

2. Caractéristiques de l'autorité de protection

2.1 L'autorité de protection est **l'autorité ordinaire de première instance** (LACC 111).

Autorité ordinaire du fait que le CC révisé attribue quelques décisions de première instance :

- au médecin (CC 427 : maintien en institution d'une personne entrée de plein gré; CC 429 : placement en institution à des fins de traitement; CC 434 : traitement "*forcé*" en institution);
- à l'institution (CC 428 II et 429 III : libération de la personne placée);
- à la personne compétente au sein d'une institution ou d'un EMS pour ordonner des mesures limitant la liberté de mouvement (CC 383s, 438; OPEA 40).

2.2 L'autorité de protection est **une autorité indépendante de l'administration** (LACC 13 I; OPEA 12 II).

Quand bien même les membres de l'autorité de protection sont nommés par le conseil municipal (LACC 14 I), l'autorité n'est pas un service de l'administration communale ni une section du service social communal. En raison de cette indépendance, un membre du conseil municipal ne peut siéger au sein de l'autorité de protection, à la différence du régime valant pour le tribunal de police (selon la révision de la loi sur l'organisation de la Justice [13.09.2012 / BO du 28 septembre 2012], le tribunal de police est une autorité pénale administrative, et non plus une autorité judiciaire).

L'indépendance de l'autorité de protection a pour conséquence que le conseil municipal ne peut lui donner des instructions, que l'autorité de protection dispose de ses propres locaux, d'un budget et d'un compte distincts, et que la confidentialité de ses dossiers doit être garantie (OPEA 12, 13).

2.3 L'autorité de protection est **une autorité collégiale**, composée d'un président, de deux membres et de deux suppléants nommés pour quatre ans par le conseil municipal (LACC 14 I).

Le juge de commune est membre de droit (LACC 14 II).

L'autorité collégiale s'entend d'une autorité délibérant dans une composition à trois membres au moins (CC 440 II 1^{ère} phrase; LACC 112 I, II).

Le CC (440 II 2^{ème} phrase) réserve des exceptions de droit cantonal pour des "*affaires déterminées*". A ses alinéas 3 et 4, LACC 112 fait un large usage de cette réserve en faveur du président ou de son remplaçant, ou encore en faveur d'un membre de l'autorité de protection ou d'un assesseur.

2.4 L'autorité de protection est **une autorité interdisciplinaire** (CC 440 I, version en langue française) **ou spécialisée** (CC 440 I version en langue allemande).

Les disciplines de base sont :

- le droit, en raison des maximes inquisitoire et d'office qui régissent l'autorité de protection (CC 446);
- la pédagogie et la psychologie, les mesures de protection de l'enfant étant motivées par les carences éducatives des parents et les comportements asociaux des mineurs;
- les sciences sociales, en raison des circonstances appelant une mesure de protection en faveur des adultes.

L'autorité de nomination doit veiller à cette interdisciplinarité (LACC 14 I). Le législateur cantonal lui vient en aide de deux manières distinctes :

- selon LACC 14 I in fine, l'accès à la fonction de membre de l'autorité n'est pas limité aux personnes ayant leur domicile sur le territoire communal ou intercommunal, disposition favorisant un certain professionnalisme;
- selon LACC 14 IV, "*de manière à satisfaire à l'exigence de l'interdisciplinarité dans un cas particulier, l'autorité de protection peut faire appel à un assesseur disposant de connaissances spéciales, notamment en matière d'éducation, de pédagogie, de médecine, de psychologie ou de gestion fiduciaire des biens*".

L'assesseur apporte une assistance spécialisée à l'autorité de protection dans une affaire déterminée. L'assesseur n'est pas un expert; il est un membre à part entière de l'autorité de protection avec cette particularité qu'il siège "*sur appel*" (LACC 14 IV). En sa qualité de membre, l'assesseur prend part au vote au moment de statuer; en cas d'égalité des voix, le président tranche (LACC 15 III). L'assesseur n'engage pas directement sa responsabilité personnelle; c'est l'Etat qui encourt une responsabilité primaire du fait des actes ou des omissions illicites de l'assesseur (infra ch. 2.6).

Comme les membres, l'assesseur est nommé par le conseil municipal (LACC 14 I, V). De manière à faciliter cette désignation et dans le but d'encourager une certaine professionnalisation, le Département a négocié des conventions-cadres avec la Société Médicale du Valais; la Section Valais de l'Association Fiduciaire Suisse; l'Ordre valaisan de la Chambre suisse des experts-comptables, fiduciaires et fiscaux; l'Association des psychologues et des psychothérapeutes du Valais; l'Association valaisanne des travailleurs sociaux ([annexes 1, 2, 3, 4 et 5](#)).

- 2.5 L'autorité de protection est **obligatoirement assistée d'un greffier-juriste avec voix consultative** (LACC 15 V, 112 V). Ce principe apporte une double innovation par rapport au droit actuel :
- le concours du greffier-juriste est impératif, indépendamment de la participation d'un juriste aux délibérations de l'autorité en qualité de membre;
 - le concours du greffier-juriste est obligatoire pour toutes les décisions collégiales, présidentielles ou attribuées à un seul membre, et non pas seulement pour les décisions de principe limitant la liberté personnelle du bénéficiaire de la mesure.

De manière à garantir cette participation avec voix consultative, la loi fait obligation au greffier-juriste de signer toutes les décisions (LACC 15 VII, 112 V), signature par laquelle il atteste avoir été consulté en raison de ses connaissances spéciales en matière de droit de la famille et de droit des personnes. La signature est une condition de validité de la décision (ATF 101 III 65).

Cette présence renforcée du greffier-juriste encourage la spécialisation et le professionnalisme dans le prononcé des décisions.

- 2.6 L'autorité de protection, communale ou intercommunale, **engage la responsabilité primaire du canton** (CC 454).

L'action récursoire contre la commune ou un membre de l'autorité de protection qui auraient manqué à leurs obligations est régie par la loi cantonale sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (LACC 14 VI).

3. Indications pratiques

- 3.1 Au 1^{er} janvier 2012, 97 chambres pupillaires communales ou intercommunales étaient en fonction. Au 1^{er} janvier 2013, 28 autorités de protection, communales ou intercommunales, veilleront à l'application du nouveau droit.

En principe, **la compétence de l'autorité de protection à raison du for** se détermine par rapport au domicile de l'enfant (CC 315 I; LACC 116 II) ou de l'adulte (CC 442 I; LACC 116 II). Ainsi, une information doit être donnée à propos des arrondissements territoriaux des autorités de protection. [L'annexe 6](#) vous renseigne sur cette organisation territoriale. Pour plus de transparence et de sécurité, sur le site Internet (www.vs.ch) du Département de la sécurité, par son service juridique, un moteur de recherche permettra de connaître l'autorité de protection compétente à raison du for en indiquant simplement le domicile de la personne concernée.

- 3.2 Toujours dans un souci de transparence, **les adresses** des 27 autorités de protection seront disponibles sur le site Internet du service au 1^{er} janvier 2013.