

REFORME DE LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS

Loi du 5 mars 2007

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009

(exposé fait à l'APF par Sarah Van Der Vaeren, avocat stagiaire, le 21 avril 09 dans le cadre du groupe recherche action : "problématiques d'accompagnement vers la majorité des jeunes adultes ayant un handicap")

INTRODUCTION

Selon le code civil, à sa majorité – fixée à 18 ans, chacun est capable d'exercer la jouissance de ses droits. Toutefois, en certaines circonstances (maladie, accident, addictions, etc), les majeurs ne sont plus à même de pouvoir seul à leurs intérêts et ils risquent de causer des dommages à des tiers. C'est pour répondre à ces situations que, dès la loi du 3 janvier 1968, a été mis en place un régime de protection des majeurs, axé sur la préservation du patrimoine des intéressés.

Conçu pour quelques dizaines de milliers de personnes, le régime de protection concerne aujourd'hui 700 000 majeurs et 68 000 nouvelles mesures sont prononcées chaque année. A ce rythme, on estime que un million de personnes seront placées sous protection en 2010... Face à cette évolution, une succession de rapports ont souligné l'urgence d'une refonte du dispositif, devenu inadapté et coûteux. Au final, plus de 10 ans de réflexion et de débats auront été nécessaires pour que la loi du 5 mars 2007 soit adoptée.

La loi du 5 mars 2007 a pour objectifs majeurs d'une part, de tenter de mieux maîtriser le flux des procédures et d'autre part, d'améliorer la prise en charge des personnes protégées en étendant la protection à leur personne-même et non plus seulement à leur patrimoine, tout en favorisant leur autonomie.

L'entrée en vigueur des principales dispositions de la loi est différée au 1^{er} janvier 2009.

1. Réaffirmation des grands principes

Le principe de nécessité : la mesure de protection ne peut être ordonnée par le juge qu'en cas de nécessité. La nécessité de placer le majeur sous protection doit être médicalement constatée.

Le principe de subsidiarité : les juges ne devront prononcer aucune mesure de protection ou dispositif juridique si d'autres dispositifs de droit commun suffisent.

Par exemple,

- lorsque l'intéressé n'aura pas déjà organisé lui-même sa protection juridique au moyen d'un mandat de protection future.
- Lorsque le conjoint de la personne est prêt à le soutenir.

De même, le juge des tutelles ne pourra prononcer une curatelle que si la mesure de sauvegarde de justice s'avère insuffisante.

Le principe de proportionnalité : il s'agit de « l'individualisation » des mesures. A ce titre, les mesures de protection juridique doivent être adaptées à chaque personne et les mesures devront

être révisées régulièrement afin que le juge puisse s'assurer qu'elles sont encore adaptées et ne privent pas inutilement de leur liberté d'agir les personnes concernées.

II. Respect des droits de la personne protégée

Les personnes concernées reçoivent la protection de leur personne. Mais il faut également insister sur le fait que le principe est que la personne protégée prend seule les décisions relatives à sa personne dans la mesure où son état le permet.

L'autonomie des personnes est favorisée par la protection de leur logement, ainsi que les biens nécessaires à la vie courante.

Par ailleurs, la loi affirme le droit au maintien de ses comptes bancaires.

La loi propose une meilleure prise en compte des droits et de la volonté de la personne dans la procédure judiciaire, notamment à travers le recueil de son consentement et la personnalisation du contenu des mesures grâce à son audition par le juge des tutelles.

Lors de cette audition, le majeur pourra être accompagné d'un avocat ou de toute autre personne. Le juge pourra refuser l'audition si celle-ci porte atteinte à la santé du majeur ou si celui-ci n'est pas en mesure d'exprimer sa volonté. Dans ce dernier cas, le juge rendra une décision spécialement motivée accompagnée d'un certificat médical.

Cette protection est un devoir de la famille et de la collectivité.

III. Aménagement des dispositifs existants

La loi maintient les mesures de sauvegarde de justice, de curatelle et de tutelle.

Elle y apporte cependant des améliorations, dans le but de mieux prendre en compte la personne protégée et sa famille.

→ **Limitation de la durée des mesures** : Les mesures de protection juridique seront prises pour des durées limitées, comprises entre un et cinq ans.

Cette durée limitée permettra de vérifier si l'évolution de l'état de santé de la personne ou l'implication plus importante de son entourage dans sa prise en charge ne justifie pas une modification, une adaptation ou une mainlevée de la mesure prise.

Concernant les mesures de curatelle ou de tutelle, lorsque l'altération des facultés personnelles de l'intéressé ne paraît pas manifestement susceptible de connaître une amélioration selon les données acquises de la science, le juge pourra par décision spécialement motivée et sur l'avis conforme d'un médecin inscrit sur une liste établie par le Procureur de la République, renouveler la mesure pour une durée plus longue qu'il déterminera.

→ **Meilleur dispositif de contrôle** :

1. Est instituée une surveillance générale des mesures par le juge des tutelles et le procureur de la République qui pourront visiter les personnes protégées et celles qui ont fait une demande de protection.

2. La personne chargée de la protection doit établir chaque année un compte de sa gestion. Le compte est ensuite soumis à la vérification du greffier en chef du Tribunal d'Instance. Une dispense peut être délivrée par le juge des tutelles en considération de la modicité des revenus et du patrimoine de la personne protégée lorsque la personne chargée de protection n'est pas un professionnel mais un proche du majeur.

→ **Suppression de la prodigalité, l'intempérance ou oisiveté comme causes d'ouverture de la tutelle et de la curatelle** : Peut bénéficier d'une mesure de protection juridique toute personne dans l'impossibilité de pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une altération médicalement constatée soit de ses facultés mentales, soit de ses facultés corporelles de nature à empêcher l'expression de sa volonté.

La suppression de la liste limitative permet la prise en compte d'autres altérations, telles que la dépression ou le stress post-traumatique.

Désormais, face à un cas de prodigalité, il convient de s'orienter plutôt vers une mesure d'accompagnement social personnalisé (voir plus loin).

→ **Suppression de la saisine d'office du juge des tutelles** : Les seules saisines possibles sont par

- la personne elle-même
- les membres de sa famille (conjoint, partenaire d'un pacte civil de solidarité, concubin à condition que la vie commune n'ait pas cessé entre eux, parent ou allié)
- la personne ayant des liens étroits et stables avec elle
- la personne qui exerce à son égard une mesure de protection juridique
- le procureur de la République soit d'office, soit à la demande d'un tiers.

Sous peine d'irrecevabilité, la demande de mise sous protection judiciaire s'accompagne d'un certificat circonstancié réalisé par un médecin inscrit sur une liste établie par le procureur de la République.

IV. Nouvelles mesures de protection

→ **Le mandat de protection future** : (mesure conventionnelle pour limiter les procédures)

Qui peut avoir recours à ce mandat ?

POUR SOI : Toute personne majeure ne faisant pas l'objet d'une mesure de tutelle peut désigner, pour le cas où elle deviendrait incapable de pourvoir seule à ses intérêts, un ou des tiers de confiance chargé de la représenter.

POUR AUTRUI : les parents, ne faisant pas l'objet d'une mesure de curatelle ou de tutelle et qui exercent l'autorité parentale sur leur enfant mineur ou assument la charge matérielle et affective de leur enfant majeur, pourront, pour le cas où cet enfant devenu majeur ne pourrait plus pourvoir seul à ses intérêts, désigner une ou plusieurs personnes de confiance chargées de le représenter.

La protection juridique confiée à la personne de confiance pourra porter à la fois sur la protection patrimoniale et la protection personnelle ou sur l'un de ces deux objets.

Conclusion du mandat -

Le mandat est conclu par acte notarié ou par acte sous seing privé. Dans ce dernier cas, le mandataire ne pourra exécuter un acte de disposition qu'avec l'autorisation du juge des tutelles. La personne de confiance peut être une personne physique ou une personne morale inscrite sur la liste des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

Dates d'effet et de fin du mandat -

Avant la prise d'effet, l'auteur du mandat peut toujours le modifier, voir le révoquer.

Date d'effet : quand il sera établi que le mandant ne peut plus pourvoir seul à ses intérêts. Le mandataire se présente au Tribunal avec le mandat et un certificat médical. Ce mandat s'impose au juge, à moins que la personne désignée ne refuse sa mission ou ne se trouve dans l'impossibilité de l'exercer ou encore lorsque l'intérêt de la personne protégée commande de l'écartier.

Date de fin : rétablissement des facultés personnelles de la personne, décès de la personne protégée, décès du mandataire, placement du mandataire sous mesure de protection juridique, révocation prononcée par le juge des tutelles à la demande de la personne protégée.

→ La mesure d'accompagnement social personnalisé (mesure contractuelle)

Il s'agit d'une mesure administrative d'accompagnement social personnalisé. Elle a pour objectif d'éviter le placement sous protection juridique de personnes dont les intérêts peuvent être préservés par un accompagnement social adapté. La finalité est de « *rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales* » par une aide à la gestion de ces prestations.

Bénéficiaire : « *Toute personne majeure qui perçoit des prestations sociales et dont la santé est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer seule ses ressources pourra bénéficier de cette mesure qui comportera une aide à la gestion de ses prestations sociales et un accompagnement social individualisé* ».

La MASP est également ouverte à l'issue d'une MAJ arrivée à échéance.

1) La mise en œuvre de cette mesure reposera sur un contrat conclu entre l'intéressé et le département. Le département proposera la mise en œuvre d'actions en faveur de l'insertion sociale et supportera la charge matérielle et financières de cette démarche.

De son côté, la personne peut autoriser le département à percevoir et à gérer pour son compte tout ou partie des prestations sociales qu'elle perçoit en les affectant prioritairement au paiement des loyers et des charges locatives en cours.

La durée du contrat est de 6 mois à deux ans, renouvelable après évaluation dans la limite de 4 ans au total.

Une contribution pourra être demandée au bénéficiaire de la mesure. Son montant est déterminé par le président du conseil général (PCG) dans le règlement département d'aide sociale en fonction des ressources de l'intéressé mais dans la limite d'un plafond fixé par décret.

2) En cas de refus de l'intéressé du contrat d'ASP ou de non respect de ses clauses le PCG peut demander au juge d'instance que soit procédé au versement direct chaque mois au bailleur du montant du loyer.

Lorsque la MASP ne permet pas au bénéficiaire de surmonter ses difficultés, le PCG peut transmettre au procureur de la République un rapport. Au vu de ces éléments, le PG peut décider de l'ouverture d'une mesure de protection juridique ou de prononcer une mesure d'accompagnement judiciaire.

→ La mesure d'accompagnement judiciaire

La tutelle aux prestations sociales adultes (TPSA) inscrite dans le code de la Sécurité sociale, disparaîtra à compter du 1^{er} janvier 2009 au profit d'une mesure d'accompagnement judiciaire. La MAJ est un dispositif de gestion budgétaire et d'accompagnement social prenant sa place dans le code civil.

La MAJ ne peut être prononcée par le juge des tutelles qu'en cas d'échec de la MASP et que la santé ou la sécurité d'une personne en est compromise. Elle a pour objectif de rétablir l'autonomie de la personne dans la gestion de ses ressources. Le juge fixe la durée de la MAJ qui ne peut excéder deux ans renouvelable une fois sur décision spécialement motivée.

Le majeur conserve sa capacité civile sauf pour la perception et la gestion des prestations sociales choisies par le juge dans une liste fixée par décret.

Le mandataire judiciaire désigné par le magistrat perçoit les prestations sociales énumérées par le juge des Tutelles et gère dans l'intérêt de la personne en tenant compte de son avis et de sa situation familiale. Il exerce une action éducative tendant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales.

La procédure du prononcé d'une MAJ par le juge des tutelles -

Les services sociaux du département transmettent à l'issue de la MASP un rapport circonstancié au Procureur de la République.

Le Procureur apprécie l'opportunité de saisir le juge des Tutelles.

Le juge des Tutelles statue sur la nécessité ou non de prononcer une MAJ après avoir entendu la personne concernée.

→ Une nouvelle profession : Mandataire judiciaire de protection des majeurs

Il s'agit des personnes morales ou physiques exerçant à titre habituel des mesures de protection. Le législateur a souhaité mettre fin à la situation actuelle caractérisée par une multitude d'acteurs qui, accomplissant pourtant une activité similaire, n'obéissent pas aux mêmes contraintes.

Tout mandataire à la protection des majeurs devra prêter serment et être inscrit sur une liste établie par le préfet.

Les établissements sociaux et médico-sociaux hébergeant des adultes handicapés pourront désigner l'un de leurs agents en qualité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs. Cette désignation n'est possible que si un exercice indépendant des mesures de protection qui lui sont confiées par le juge peut être assuré de manière effective.

Les associations craignent la confusion des rôles entre tuteur, hébergeur et soignant, ainsi que les conflits d'intérêts consécutifs.

CONCLUSION

Pour conclure, la loi du 5 mars 2007 marque une avancée importante dans le droit de la protection juridique des majeurs car elle marque une protection qui englobe tant la personne que ses biens. Cependant, si ce texte est un progrès, il n'est pas un aboutissement.

En effet, en décembre 2006, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Cette convention sera un instrument juridique contraignant puisqu'elle est entrée en vigueur en France, le 1^{er} janvier 2009.

Or alors que les lois de tutelles existantes reposent sur la mise en incapacité partielle ou totale de la personne handicapée, l'article 12 de la Convention garantit que « *les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique (et qu'elles) jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres* ».

La Convention présente un nouveau paradigme au niveau du droit international et national avec la notion de « *prise de décision assistée* ». Cette notion sous-entend qu'il n'y a pas de transfert de droits vers d'autres personnes : les personnes handicapées jouissent de la totalité de leurs droits.

La convention va introduire un changement fondamental en substituant la prise de décision assistée au système de tutelle. Or la France, pour honorer ses engagements internationaux, va devoir une nouvelle fois profondément modifier sa législation et ses structures.