

# La loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs Comprendre la loi pour mieux servir les usagers protégés

DIU Gestionnaires de cas  
Rennes 24 avril 2017

Karine Lefeuvre - Professeur à l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique  
Droit de la protection des personnes vulnérables

Karine Lefeuvre 2017

1

## Plan

**Propos introductifs:** Genèse de la réforme du 5  
mars 2007 et enjeux 10 ans après

**I Les mesures de protection civile: des mesures  
judiciaires à la mesure de protection conventionnelle**

**II Les mesures de protection sociale: de la MASP à la  
MAJ**

**III Quelle place pour la famille dans la protection  
juridique des majeurs vulnérables ?**

Karine Lefeuvre 2017

2

## Propos introductifs:

### Genèse de la réforme et enjeux 10 ans après

- **Deux textes phare dans les années 60: Loi du 18 janvier 1966** relative à la **Tutelle aux prestations sociales adultes** (TPSA) et **Loi du 3 janvier 1968** portant **réforme du Droit des incapables majeurs**
- **Loi du 3 janvier 1968 portant réforme du droit des incapables majeurs:**

Karine Lefevre 2017

3

### ■ Les critiques majeures de cette loi:

- **Dysfonctionnements et dérives** au fil du temps (pratiques hétérogènes/ rapports interministériels de 1998 et 2000)
- **Dénaturation de l'esprit des régimes de protection**
  - dépassement des délais légaux de la sauvegarde de justice
  - confusion sur la question du surendettement
  - placement sous incapacité juridique de personnes en grande difficulté sociale
- **Non-respect des règles procédurales**
  - certificats médicaux non circonstanciés
  - généralisation de la saisine d'office du juge des tutelles
  - défaut d'audition des majeurs

Karine Lefevre 2017

4

- La complexité des **financements**
- La surcharge des **tribunaux et le contrôle difficile des comptes de gestion**
- Le désengagement des **familles**

Karine Lefevre 2017

5

## ■ Un contexte déterminant: l'augmentation considérable des mesures de protection!

### ■ Les chiffres:

- Prévisions initiales en 1968: quelques milliers d'individus
- En réalité: **750000 majeurs protégés** en 2007(soit plus d'1% de la population française)/ **800000 en 2017**

### ■ Les raisons principales:

- Un allongement de la durée de vie
- Une meilleure prise en compte du handicap et une approche plus ouverte de la maladie mentale
- Un détournement de la loi dû aux situations de précarité et d'exclusion

Karine Lefevre 2017

6

### ■ Les dates clés:

- **1998:** Conclusions du **Rapport tripartite** (Inspections gén. des Finances, des Affaires Sociales et des Services Judiciaires)
- **1999 (23/2): Recommandation du Conseil de l'Europe:** tout régime de protection des majeurs doit reposer sur « *le respect de la dignité de la personne en tant qu'être humain* »
- **2000: Rapport Favard:** série de propositions « *tendant à réformer le dispositif actuel pour l'adapter aux réalités nouvelles* »
- **2002 (30/1): Adoption du Projet de réforme** en Conseil des ministres

Karine Lefevre 2017

7

- **18/1/2007: Adoption du Projet de loi par l'Assemblée Nationale en 1ère lecture après déclaration d'urgence**
- **5 mars 2007: Adoption finale du texte de la réforme**
- **1er janvier 2009: Application du texte** (à l'exception de certaines dispositions d'application immédiate)
- **Quel bilan 10 ans après?**

Karine Lefevre 2017

8

■ **Les enjeux de 2007 : Redonner de la cohérence au dispositif de protection juridique des majeurs:**

- Dresser une « **ligne de partage** » claire entre les différentes formes de protection: **civiles et sociales**
- Recentrer le dispositif sur les majeurs atteints d'une **altération de leurs facultés personnelles** (facultés psychiques et physiques sous conditions)

Karine Lefevre 2017

9

■ **Les enjeux 10 ans après:**

- Redonner la parole aux majeurs protégés: **enjeu de Démocratie en santé**
- Enjeux de l'application de la **Convention internationale des droits des personnes handicapées**
- Un enjeu pour les **dirigeants et cadres des établissements** et services: mener une vraie politique de protection des personnes vulnérables
- Un **enjeu de société: l'anticipation**

Karine Lefevre 2017

10

## **I Les mesures de protection civile: Des mesures judiciaires à la mesure de protection conventionnelle**

**A) Les règles communes aux mesures de protection civile du majeur**

**B) Les règles spécifiques aux mesures judiciaires de protection juridique des majeurs**

**C) Les règles spécifiques à la mesure conventionnelle: le MPF**

## **A) Les règles communes aux mesures de protection civile du majeur**

**1) La protection de la personne du majeur vulnérable**

**2) Le nouveau tandem Juge des tutelles/ Procureur de la République**

**3) La responsabilité des acteurs de la protection**

## 1) La protection de la personne du majeur

*a) Une protection de la personne au même titre que la protection des biens*

*b) Le logement*

*c) Les comptes bancaires*

*a) Une protection de la personne au même titre que la protection des biens (art. 415 à 425 C.civ.)*

- **CC° 18 avril 1989**

- **Nouvelle mission des personnes chargées de la protection:**  
« s'assurer des conditions de vie des majeurs »

- Intérêt de la réforme: **Généralisation de l'autonomie** et de l'ouverture de « **fenêtres de capacité** » en matière personnelle

**Même sous tutelle (régime de « représentation »), le majeur a le droit de s'exprimer et de voir son choix respecté dans la mesure du possible**

***b) Le logement (art. 426 C.civ.)***

- Le logement
- Les meubles
- Les souvenirs, objets personnels et objets indispensables au majeur handicapé ou malade

***c) Les comptes bancaires (art. 427 C.civ.)***

- Le principe du maintien des comptes bancaires
- L'exception encadré pour des raisons de mise en œuvre pratique

Karine Lefevre 2017

15

**2) Le (re)nouveau du tandem Juge des tutelles/  
Procureur de la République (art. 416 à 418  
C.civ.)**

- **Nouvelle implication du Procureur de la République:**
  - Il devient l'autorité de saisine incontournable pour les services sociaux
  - MASP/MAJ
- **Droit de saisine du Juge des tutelles pour demander l'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle (art. 430)**

Karine Lefevre 2017

16



### **3) La responsabilité des acteurs de la protection (art. 418 à 424 C.civ.)**

- Principe de responsabilité (art. 421)
- Responsabilité de l'Etat (art. 473)
- Obligation d'assurance civile du Mandataire à la protection des majeurs (condition d'agrément)

Karine Lefeuvre 2017

17

## **B) Les règles spécifiques aux mesures judiciaires de protection juridique des majeurs**

- 1) La réaffirmation solennelle des trois principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité des mesures**
- 2) La sauvegarde de justice**
- 3) La curatelle et la tutelle**

Karine Lefeuvre 2017

18

**1) La réaffirmation solennelle des trois principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité des mesures**

- a) La volonté de limiter le nombre de placements sous régimes de protection*
- b) Une vigilance accrue du juge à l'égard du principe de subsidiarité*
- c) Le principe d'une révision régulière (art. 439 et s.)*
- d) La rénovation de la sauvegarde de justice (art. 433 et 440 al. 2)*

Karine Lefeuvre 2017

19

*a) La volonté affichée de limiter le nombre de placement sous régimes de protection*

- L'accent mis sur l'altération des facultés personnelles (art. 425)
- La fin de la curatelle pour prodigalité, oisiveté, intempérance
- Un certificat médical circonstancié (art. 431)
- La fin de la saisine d'office par le juge des tutelles (art. 430)

Karine Lefeuvre 2017

20

***b) Une vigilance accrue du juge à l'égard du principe de subsidiarité***

- Procuration, régimes matrimoniaux, D. 29/10/04 portant réforme de la procédure en matière familiale
- Vérification de l'absence d'un Mandataire de protection future

***c) Le principe d'une révision régulière (art. 439 et s.)***

- Caducité de la sauvegarde de justice au bout d'un an
- Révision des mesures de tutelle et curatelle tous les 5 ans

***d) La rénovation de la sauvegarde de justice (art. 433 et 440 al. 2)***

- Représentation possible pour un acte déterminé

## 2) La sauvegarde de justice (art. 433-439)

- Trois cas d'ouverture
  - La SJ **médicale** (art. 434): déclaration transmise au Parquet
  - La SJ **judiciaire** (art. 431)
    - Elle permet d'autoriser et d'effectuer un acte précis
  - La SJ **avec mandataire spécial** (art. 437 al. 2)
    - Elle permet d'autoriser le mandataire à réaliser un acte de disposition

## 3) Les régimes de curatelle et de tutelle (art. 440 à 476)

- a) Une double protection de la personne et des biens*
- b) Une simplification et une harmonisation de l'organisation des mesures*

### ***a) Une double protection de la personne et des biens***

- Le recueil du consentement lors des décisions personnelles (art. 459 à 463)
- La prise en considération du majeur et de sa famille dans l'organisation de la mesure

### ***b) Une simplification et une harmonisation de l'organisation des mesures***

- Un changement de terminologie: le Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (MJPM) (art. 450)
- Des limites aux MJPM préposés d'établissement (art. 451 al. 3)

## ***Les chiffres à retenir***

- **800000** mesures environ en 2017
- Répartition:
  - 370000 mesures familiales (**45%**)
  - 430000 mesures par les professionnels MJPM (**55%**) soit
    - **350** services
    - **1400** individuels
    - **400** préposés d'établissements (1/3 dans le médico-social et 2/3 dans le sanitaire)

### C) Les règles spécifiques à la mesure conventionnelle de protection juridique des majeurs (art. 477 à 494)

#### ■ Le Mandat de Protection Future (MPF)

- Sa forme:
  - Un mandat **notarié**: art. 490
  - ou un mandat **sous seing privé**: art. 493
- Sa portée
  - Variable selon la nature du mandat
  - Vis-à-vis du juge des tutelles
- Sa légitimité

Karine Lefevre 2017

27

## II Les mesures de protection sociale: de la MASP à la MAJ

### A) De la Mesure d'Accompagnement Sociale Personnalisée (MASP)...

### B) A la Mesure d'Accompagnement Judiciaire (MAJ)

Karine Lefevre 2017

28

## A) La Mesure d'Accompagnement Sociale Personnalisée (MASP) (art. L271-1 et s. du CASF)

- **Pour qui?:** Le majeur dont la santé ou la sécurité risque d'être compromise du fait de ses difficultés à assurer seul la gestion de ses prestations sociales
- **Par qui?:** Les services sociaux départementaux
- **Quelle aide ?:** Une aide à la gestion des prestations sociales et un accompagnement social individuel

Karine Lefevre 2017

29

### ■ Quand?:

- **En amont:** soit indépendamment de tout régime de protection/soit avant la saisine du juge des tutelles
- **En aval:** après la clôture du régime de protection civile éventuellement

Karine Lefevre 2017

30

## ■ Quelles modalités?:

- **Signature d'un contrat** entre le Président du Conseil Départemental et le majeur
- **Contenu du Contrat:** Autorisation de:
  - percevoir tout ou partie des prestations
  - les affecter en priorité au loyer

Karine Lefevre 2017

31

## ■ Situation de blocage ou d'échec de la posture conventionnelle:

- **Refus de signature**
- **Non-respect des clauses contractuelles**
  - Demande d'autorisation au Juge d'instance de verser chaque mois le montant du loyer directement au bailleur
  - Par qui?: Président du Conseil Général
  - Quelles modalités?: prélèvement automatique sur les prestations sociales

Karine Lefevre 2017

32



## B) La Mesure d'Accompagnement Judiciaire (MAJ) (art. 495 à 495-9 C.civ.)

- **Quand?:** La MAJ ne peut être ouverte qu'en cas d'échec de la MASP (principe de subsidiarité)
- **Comment?:** Une demande d'ouverture de la MAJ (ou d'un régime civil de protection)
- **A qui?:** Demande adressée au Procureur de la République
- **Par qui?:** Les services sociaux du département / les personnes extérieures à la famille

Karine Lefeuvre 2017

33

### ■ Quelles modalités?:

- Sur la base d'un **rapport circonstancié d'évaluation** par les services sociaux départementaux qui comporte:
  - Une évaluation de la situation de la personne
  - Un bilan de l'action sociale
  - Une proposition d'orientation vers une MAJ ou un régime civil de protection

Karine Lefeuvre 2017

34

- Pour résumer, le nouveau dispositif issu de la Réforme regroupe:
  - une **mesure de gestion budgétaire**
  - **et une mesure d'accompagnement social**
  
- Attention: La MAJ n'est **pas une mesure d'incapacité juridique**

Karine Lefevre 2017

35

### III Quelle place pour la famille dans la protection juridique des majeurs?

Une **place privilégiée** pour la famille

La famille conçue comme le « **protecteur naturel** » de la personne vulnérable

Karine Lefevre 2017

36

**Le « proche aidant » dans la Loi d'adaptation de la Société au vieillissement du 26 décembre 2015**

- « *Réside ou entretient des liens étroits et stables avec la personne âgée ou handicapée*

et

- *à qui il vient en aide de manière régulière et fréquente à titre non professionnel pour accomplir tout ou partie des actes ou des activités de la vie quotidienne »*

37

Karine Lefeuve 2017

La vocation d'assurer la mission de « **protecteur légal** » (présomption légale)

- La **représentation entre époux** (JAF)
- Le **principe de primauté de la famille dans la protection juridique des majeurs** (Loi du 5 mars 2017: tutelle, curatelle, sauvegarde de justice) **sauf exception** (intérêt de la personne vulnérable)

38

Karine Lefeuve 2017

## Vers une nouvelle place de la famille ?

- **l'habilitation judiciaire familiale:** Loi du 16 février 2015 et Décret d'application du 26 janvier 2016)

- **la personne de confiance:** Loi du 28 décembre 2015 sur l'adaptation de la Société au vieillissement et décret d'application du 18 octobre 2016

## Conclusion

- Depuis 2007: Un changement total de philosophie dans l'exercice de la mesure de protection
- Une responsabilité pour les dirigeants et cadres des établissements et services du sanitaire, social et médico-social:
  - des « acteurs-vigies »
  - Les enjeux institutionnels: Quelle politique de protection juridique des majeurs au sein de l'établissement/ service?
  - Quelle politique d'anticipation?

**Le rdv biannuel de la protection juridique des majeurs**

**Colloques EHESP-FHF-Rennes I  
au Ministère de la Santé**

- 12 et 13 juin 2014: « **La place de la famille dans la protection juridique des majeurs** »
- 8 et 9 juin 2016 « **L'intérêt de la personne protégée** »

Publications aux Presses de l'EHESP

Karine Lefevre 2017

41

**Merci de votre  
attention...**

