

## La réforme de la protection juridique des majeurs: Comprendre la loi pour mieux servir les usagers protégés

Karine Lefeuve  
Professeur à l'École des Hautes Etudes en Santé publique  
Droit des usagers / Droit de la protection juridique des majeurs

Karine Lefeuve/2015

## Plan

### Propos introductifs

#### I Distinguer les mesures de protection sociale des mesures de protection civile

#### II Mieux comprendre les mesures judiciaires et la mesure conventionnelle de protection des majeurs

Karine Lefeuve/2015

### Propos introductifs: La genèse de la réforme

#### ■ Deux lois de qualité à l'origine:

- La **loi du 18 janvier 1966** relative à la Tutelle aux prestations sociales adultes (TPSA)
- La **loi du 3 janvier 1968** portant réforme du Droit des incapables majeurs

Karine Lefeuve/2015

#### ■ La loi du 3 janvier 1968:

- L'émergence de **dysfonctionnements** et de **dérives** au fil du temps
  - Liés à la pratique
  - Dénoncés par les acteurs de terrain et matérialisés dans un Rapport tripartite en 1998

Karine Lefeuve/2015

#### ■ Les **critiques majeures** de cette loi

- La dénaturation de l'**esprit des régimes de protection** (sauvegarde de justice, personnes surendettées, personnes en grande difficulté sociale...)
- Le non-respect des **règles procédurales** (certificat médical, saisine d'office, audition des majeurs...)
- L'hétérogénéité des **pratiques**
- La complexité des **financements**
- Le contrôle difficile des **comptes de gestion**
- La surcharge des **tribunaux**
- Le désengagement des **familles**
- ...

Karine Lefeuve/2015

#### ■ Et surtout une augmentation considérable des mesures de protection

- Les chiffres:
  - Prévisions initiales: quelques milliers d'individus
  - En réalité: **Environ 800000 majeurs protégés** en 2007(soit plus d' 1% de la population française)
- Les **raisons principales**:
  - Un allongement de la durée de vie
  - Une meilleure prise en compte du handicap
  - Une approche plus ouverte de la maladie mentale
  - Un détournement de la loi dû aux situations de précarité et d'exclusion

Karine Lefeuve/2015

- En fin de compte

- **Un paradoxe :**

- une sous-protection
- une sur-protection ou une protection inadéquate d'une partie des majeurs vulnérables personnes âgées ou en situation de handicap

Karine Lefeuvre/2015

- **L'historique du Projet de réforme de la protection juridique des majeurs**

- Une réflexion

- Engagée sur une douzaine d'années
- ...Mais qui n'a revêtu un « habit officiel » qu'en 1998

Karine Lefeuvre/2015

- **1998:** Conclusions du **Rapport tripartite** (Inspections gén. des Finances, des Affaires Sociales et des Services Judiciaires)
- **1999 (23/2):** La **Recommandation du Conseil de l'Europe** précise que tout régime de protection des majeurs doit reposer sur « *le respect de la dignité de la personne en tant qu'être humain* »
- **2000:** Le **Rapport Favard** émet une 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 Lefeuvre/2015

- **18/1/2007:** **Adoption du Projet de loi par l'Assemblée Nationale en 1ère lecture après déclaration d'urgence**

- **Adoption finale du texte** de la réforme le 5 mars 2007
- **Application du texte** le 1er janvier 2009 (à l'exception de certaines dispositions d'application immédiate)

Karine Lefeuvre/2015

## I Distinguer les mesures de **protection sociale** des mesures de **protection civile**

- En débat:
  - Une protection des personnes en situation d'exclusion sociale, de détresse, d'« inadaptation » sociale par le biais des régimes civils de protection...
- Persistance de problèmes sociaux en dépit de la mesure de protection...

Karine Lefeuvre/2015

- **Un impératif :**

- une nécessaire « **ligne de partage** » entre les différentes formes de protection
- Un **dispositif recentré** sur les majeurs atteints d'une altération de leurs facultés personnelles

Karine Lefeuvre/2015

L'intérêt de la réforme: Une réponse spécifique aux majeurs souffrant de précarité et d'exclusion

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

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

Karine Lefeuvre/2015

**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 Lefeuvre/2015

■ **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 Lefeuvre/2015

■ **Selon quelles modalités?:**

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

Karine Lefeuvre/2015

- **En cas de refus de signature ou en cas de non-respect des clauses contractuelles:** Le Président du Conseil Général peut demander l'autorisation au Juge d'instance de verser chaque mois le montant du loyer directement au bailleur (prélèvement automatique sur les prestations sociales)

Karine Lefeuvre/2015

**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/2015

### ■ Selon 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/2015

- 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 Lefeuvre/2015

## II Comprendre les mesures judiciaires et la mesure conventionnelle de protection juridique des majeurs

- A) Les règles communes aux mesures de protection civile du majeur
- B) Les règles spécifiques aux mesures judiciaires de protection
- C) Les règles spécifiques à la mesure conventionnelle de protection : Le Mandat de Protection Future

Karine Lefeuvre/2015

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

- 1) La proclamation très attendue de la protection de la personne du majeur vulnérable
- 2) Une réorganisation du tandem Juge des tutelles/ Procureur de la République
- 3) La responsabilité des acteurs de la protection

Karine Lefeuvre/2015

### 1) La proclamation très attendue de la protection de la personne du majeur

- a) Une protection de la personne au même titre que la protection des biens
- b) Une protection explicite du logement
- c) Le maintien des comptes bancaires

Karine Lefeuvre/2015

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

- CC<sup>o</sup> 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 dans le régime de « **représentation** », le majeur a le **droit de s'exprimer et de voir son choix respecté** dans la mesure du possible

Karine Lefeuvre/2015

**b) Une protection explicite du logement (art. 426 C.civ.)**

- Protection du **logement**
- Des meubles
- Des **souvenirs, objets personnels et objets indispensables au majeur handicapé ou malade**

**c) Le maintien des comptes bancaires (art. 427 C.civ.)**

- Fin de la **pratique des comptes-pivot**

Karine Lefeuvre/2015

**2) Le renouveau 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 Lefeuvre/2015

**3) Les 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/2015

**B) Les 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 Tutelle et la Curatelle**

Karine Lefeuvre/2015

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

- a) La volonté affichée 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/2015

**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/2015

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

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

Karine Lefevre/2015

### 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

Karine Lefevre/2015

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

### ■ Trois cas d'ouverture

- La SJ **médicale** (art. 434)
  - Elle « permet au corps médical d'exprimer sa préoccupation sociale et par seulement soignante »
- 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

Karine Lefevre/2015

## 3) Les régimes de tutelle et de curatelle (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

### c) Les libéralités et donations

Karine Lefevre/2015

### 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)

### c) Les libéralités et donations (art. 476)

Karine Lefevre/2015

## C) Les mesures conventionnelles de protection juridique des majeurs (art. 477 à 494)

### ■ Le Mandat de Protection Future

- 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/2015

## Conclusion

- La mise en œuvre de la réforme:
  - un enjeu de taille
  - Une nécessaire concertation entre l'ensemble des acteurs
- Un changement total de philosophie dans l'exercice de la mesure de protection
- Une loi cadre assortie d'une trentaine de décrets d'application

Karine Lefeuvre/2015

## La protection juridique des majeurs vulnérables

- Une réforme profonde porteuse d'espoirs
- Une réforme synonyme de défis
- Un enjeu majeur pour les années à venir
- Le succès de la réforme subordonné à la sensibilisation et à l'implication d'une chaîne d'acteurs du champ sanitaire, social et médico-social, comme de l'Administration

Karine Lefeuvre/2015

Merci de votre  
attention...

