

La protection juridique des personnes majeures

Loi du 5 mars 2007, applicable au 1er janvier 2009, réformant la Loi du 3 janvier 1968

La Loi du 5 mars 2007 est une évolution, pas une révolution. Elle remplace la Loi du 3 janvier 1968 qui réglementait jusqu'alors le régime de protection des personnes majeures.

Son ambition est quantitative (moins protéger, face à l'inflation du nombre de mesures, restrictive des libertés individuelles, estimé à 700 000 environ lors de son entrée en vigueur) et qualitative (mieux protéger, contre les abus et dérives, pour promouvoir l'autonomie maximum de la personne).

La grande nouveauté est la consécration de la protection **conjointe de la personne et de ses biens et intérêts** (alors que la Loi de 1968 assurait essentiellement la protection du patrimoine). Cette dualité de la protection est née des pratiques professionnelles liées à la massification du phénomène tutélaire et de la création de nombreux services depuis les années 80 et fut confirmée par une jurisprudence constante de la Cour de Cassation depuis 1989.

Le législateur a cherché à distinguer clairement les mesures relevant de facteurs **médicaux** de celles relevant de facteurs **sociaux**.

Une mesure de protection ne peut être prononcée qu'à l'égard d'une personne incapable de pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une **altération des facultés mentales ou corporelles empêchant l'expression de sa volonté, médicalement constatée**.

Les personnes ayant des difficultés à se gérer et se mettant en danger en dehors d'un facteur médical, relèvent d'un « accompagnement en matière sociale et budgétaire ». La Loi crée dans cette optique la **Mesure d'Accompagnement Social Personnalisé (MASP) et une Mesure d'Accompagnement Judiciaire (MAJ)** qui se substituent à la **Tutelle aux Prestations Sociales Adulte (TPSA, Loi du 18 octobre 1966, abrogée)**

1. (Ré)Affirmation des principes généraux gouvernant la protection de la personne

- Principe de **nécessité** de la mesure (ne doit concerner que ceux qui en ont réellement besoin, « du fait de leur état ou de leur situation », art. 415 C.Civ) ;
- Principe de **proportionnalité** (toujours privilégier la mesure la moins restrictive de droits : sauvegarde de justice, puis curatelle puis tutelle) ;
- Principe de **subsidiarité** (il n'y a rien d'autre à faire... Palliatifs : le mandat, la gestion d'affaire, le mandat de Protection futur, la représentation entre époux...) ;
- **Adaptabilité et individualité** de la mesure (doit toujours correspondre à l'état et au besoin de la personne à un moment donné) ; A cet égard, le juge dispose d'une grande souplesse pour aménager la sauvegarde de Justice, curatelle ou tutelle et énoncer des actes que la personne pourra accomplir seule ;
- **Priorité donnée à la famille** pour l'exercice des mesures de protection, c'est même une charge
- **Primauté du médical** (pas de mesure sans avis médical conforme et circonstancié d'un médecin inscrit sur une liste tenue par le Procureur) ;
- **Autonomie du sujet pour les actes à caractère personnels** (art. 459 code civil : « la personne protégée prend seule les décisions relatives à sa personne dans la mesure où son état le permet » ; **Les actes à caractère strictement personnels** ne peuvent être accomplis que par la personne elle-même, quelle que soit sa mesure de protection (Art. 458 C.Civ., actes liés à la filiation, à l'autorité parentale...))
- La protection doit garantir et respecter les **libertés individuelles, droits fondamentaux et dignité de la personne**, favoriser son **autonomie** (art. 415 C.Civ.)
- La personne doit en permanence être **informée** de ses affaires, des conséquences de ses choix, d'une manière adaptée
- La finalité de toute mesure de protection est **l'intérêt** de la personne protégée

2. Ouverture de la mesure

- Saisine du Juge des tutelles ouverte sur requête par : la personne elle-même, son conjoint, partenaire de PACS, concubin, parent ou allié, personne « entretenant des liens étroits et stables » avec la personne, le procureur de la république.
- Toute autre personne (professionnel, notamment) doit saisir le procureur qui décidera ou non, selon la consistance des éléments apportés (Art.431 C.Civ.)
- Toute demande d'ouverture doit être accompagnée d'un certificat médical circonstancié, établi par un médecin inscrit sur la liste du procureur de la république ; celui-ci peut consulter le médecin traitant
- Le Juge auditionne nécessairement la personne, assistée d'un avocat si elle le souhaite ou toute personne de son choix si le Juge l'y autorise ; seule exception : si le certificat médical indique que l'audition de la personne peut porter atteinte à son état de santé ou si elle est hors d'état d'exprimer sa volonté. Il peut librement consulter toute autre personne de son choix.

3. Dispositions communes aux mesures de protection

Limitation des mesures dans le temps.

Les mesures de curatelle et de tutelle sont prononcées pour une durée de **5 ans maximum**. Elles sont révisées et reconduites suivant la même procédure qu'à l'ouverture (certificat médical, audition...)

Seule exception : la mesure peut être prononcée pour une durée plus longue si l'altération des facultés de la personne est insusceptible d'amélioration.

La sauvegarde de justice est prononcée pour une durée de **un an renouvelable une fois**

- Le Juge peut à tout moment mettre fin (main levée), modifier et alléger une mesure (lui substituer une mesure moins lourde)

Il ne peut aggraver une mesure de protection (plus restrictive et contraignante pour la personne qu'après la mise en œuvre de la même procédure qu'à l'ouverture (saisi par une personne ayant qualité ou le procureur, audition, certificat médical conforme).

- **Protection spécifique du domicile et des meubles et objets qu'il contient.** Résidence principale ou secondaire, quelle que soit la mesure de protection, elle est conservée à disposition de la personne le plus longtemps possible. L'aliénation du domicile (résiliation du bail, vente ou mise en location) doit être autorisée par le Juge, avec avis conforme d'un médecin inscrit sur la liste du procureur si la personne entre en institution.

- **Protection spécifique des comptes et livrets de la personne.** Leur modification ou l'ouverture d'un nouveau est autorisée par le Juge, dans l'intérêt de la personne protégée. Toute opération comptable (encaissement, paiement) est faite à partir des comptes de la personne, tout revenu qu'ils produisent lui profitent exclusivement.

- La protection juridique prévoit deux systèmes palliatifs à l'impossibilité de la personne à passer seule un acte : **l'assistance et la représentation**.

L'assistance requiert le consentement conjoint de la personne et de celle chargée de sa protection, matérialisé par les deux signatures. C'est le régime de la curatelle.

La système de représentation consacre l'impossibilité absolue du majeur à consentir valablement : c'est la personne chargée de sa protection qui accomplit l'acte. C'est le régime de tutelle

- L'exercice de la mesure de protection peut être confié :

- Par principe au conjoint, concubin ou membre de la famille ou un proche ; Un conseil de famille (constitué de plusieurs membres ou proches désignés par le Juge) peut être constitué ; ce conseil de famille autorise le tuteur à accomplir les actes qui auraient nécessité l'autorisation du Juge des Tutelles
- Un professionnel, soit **Mandataire judiciaire à la Protection des Majeurs** exerçant en son nom propre (anciennement « gérant de tutelle », soit un service Mandataire Judiciaire (établissement médicosocial salariant des professionnels délégués par ce service), soit un préposé du lieu d'hébergement de la personne (Maison de Retraite, établissement hospitalier, Foyer...)
- Plusieurs tuteurs ou curateurs peuvent être désignés pour une même personne ; un tuteur aux biens et un à la personne par exemple ;
- Un subrogé tuteur ou un subrogé curateur peut-être désigné pour surveiller les actes du tuteur ou du curateur ou le remplacer en cas de conflit d'intérêt avec la personne protégée

- La **nature des actes juridiques** détermine qui de la personne protégée ou de celle exerçant la mesure de protection peut les accomplir :

Les **actes d'administration** sont les actes de gestion courante qui n'engagent pas le patrimoine de la personne (signature de contrats d'assurance habitation ou véhicule, contrat de bail d'habitation,

aliénation de meubles ou biens courants, gestion du compte courant, encaissement des revenus et paiement des charges, réparations d'entretien ou urgentes...)

Les **actes de disposition** sont les actes plus graves qui modifient le patrimoine de la personne (emploi de capitaux et d'épargne, contrat de bail rural ou commercial, aliénation de meubles et objets précieux et de valeur, vente et achat de bien immobilier, réparations importantes et coûteuses, assurances vie, emprunts et crédits, donations...)

Les **actes personnels** n'engagent que la personne elle-même et non son patrimoine. La personne est par principe autonome pour les accomplir (choix du lieu de vie, liberté d'aller et de venir, libertés individuelles, consentement à des soins médicaux, droit à l'image...)

4. Les Différentes mesures de protection

4-1. La Sauvegarde de Justice

Ouverte pour une durée très limitée (1 an renouvelable une fois), soit par déclaration médicale au procureur (si le médecin constate une altération temporaire des facultés personnelles), soit par Le Juge des Tutelles pour la durée de la procédure d'ouverture d'une mesure de tutelle ou curatelle ou pour la réalisation d'actes déterminés

- Une simple sauvegarde de justice n'empêche *a priori* pas la personne d'agir seule, elle ouvre des voies d'actions en justice spécifiques, pour faire annuler ou atténuer des actes (par exemple) qu'elle aurait passé alors que ses facultés étaient altérées (achats ou contrats coûteux et objectivement inutiles...)
- Le Juge peut désigner un **mandataire spécial** pour l'accomplissement d'un nombre limité et précis d'actes, de disposition ou d'administration. Cas classique de l'entrée d'une personne en établissement, le mandataire se chargeant des actes les plus compliqués (aliénation de l'ancien domicile...), la personne n'ayant pas besoin, au delà de ces démarches d'être durablement protégée.

4-2 La Curatelle

La curatelle est une mesure **d'assistance** :

- Le majeur sous curatelle peut **accomplir seul les actes d'administration** (de gestion courante)
- Il ne peut **accomplir les actes de disposition qu'avec l'assistance de son curateur**, concrètement seules les deux signatures conjointes rendent l'acte, le contrat valable
- Ce qui signifie qu'en théorie **le curateur ne peut accomplir aucun acte seul**, à part la gestion dans la curatelle renforcée
- **Une grande souplesse** de la curatelle permet au juge d'énumérer des actes que le majeur peut faire seul (sans assistance) ou au contraire de requérir que certains actes que la personne aurait pu faire seul soient accomplis avec l'assistance du curateur (art.471 C.Civ.)
- Le juge peut prononcer **une curatelle renforcée** : le curateur perçoit alors les revenus et paye dépenses et charges ; l'argent non dépensé et à disposition de la personne protégée lui est remis directement ou sur un compte qu'elle gère elle-même (art.472 C.Civ.)
Cette mesure suppose donc une collaboration étroite entre la personne (qui peut signer seul des contrats courants comme un bail ou une assurance d'habitation) et son curateur (qui paye le loyer ou la cotisation d'assurance et doit vérifier que les intérêts de la personne sont préservés)
- Une personne sous curatelle peut librement faire son testament
- Le majeur prend seul les décisions relatives à sa personne. Mais le Juge peut décider qu'il soit assisté pour un acte à caractère personnel

4-3 La Tutelle

La tutelle est une mesure **de représentation** : le tuteur représente la personne dans tous les actes de la vie civile :

- Le tuteur accomplit seul les actes d'administration (gestion courante)
- Il doit être autorisé par le juge pour l'accomplissement d'actes graves, de disposition
- Le majeur prend seul les décisions relatives à sa personne. Mais le Juge peut décider qu'il soit assisté ou représenté pour un l'accomplissement d'un acte à caractère personnel
- La tutelle est également souple : le Juge peut autoriser la personne à accomplir seule un acte ou avec l'assistance de son tuteur (art.473 C.Civ)

5. Contrôle des actes et de l'activité du tuteur et du curateur

Le Juge des Tutelles (magistrat du Tribunal d'Instance) et le Procureur de la République exercent un contrôle général sur les mesures de protection et leur exercice

Le juge des Tutelles (et son greffier en chef) exercent un contrôle étendu sur la gestion dans la tutelle ou la curatelle aménagée : un inventaire lui remis est dans les trois mois de l'ouverture de la mesure ; il agréé le budget de la personne, détermine les montants devant être laissés sur le compte courant ou épargnés ; reçoit et contrôle le compte de gestion annuel...

Les Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs professionnels (privés, services et établissements d'hébergement) sont inscrits sur une liste tenue par le préfet ;

L'entrée des professionnels dans le **champ de la Loi du 2 janvier 2002** régissant le secteur médicosocial rend nécessaire une autorisation d'exercer délivrée par les autorités de l'État en charge du secteur médico social ; la DDASS exerce un contrôle administratif de leur activité

Les dispositifs de la **Loi du 2 janvier 2002** sont désormais applicables au secteur tuteur, dans le but de garantir ses droits fondamentaux, son information, sa dignité et la confidentialité des données le concernant :

- Une **notice d'information**, le **règlement de fonctionnement** du service de protection et une **charte des droits** de la personne protégée lui sont remis
- Un **document individuel de protection** est établi en fonction des objectifs de la mesure
- Une personne qualifiée de son choix peut l'assister dans ses relations avec le tuteur ou le curateur , recevoir à sa place ces documents si son état de santé le requiert
- Le service ou professionnel mandataire judiciaire établit son **projet de service** et prévoit un mode d'expression et de consultation des personnes protégées

Les professionnels exerçant des mesures de protection en leur nom propre ou salariés d'un service doivent satisfaire à des conditions d'âge, de moralité et de formation ; une formation spécifique des professionnels est désormais obligatoire ;

6. Le Mandat de protection future

Toute personne majeure (non sous tutelle) ou mineure émancipée peut désigner une ou plusieurs personnes qui seront chargées de pourvoir à ses intérêts lorsque les conditions d'ouverture d'une mesure de protection seront réunies.

Il prend effet sur présentation d'un certificat médical, comme pour une mesure de protection et est enregistré au tribunal

Il peut être fait pour soi même ou pour autrui (son enfant à charge effective)

Le mandat s'exerce à titre gratuit, il précise l'étendue des missions du mandataire

- Il peut être sous seing privé : le mandataire accomplit seul les actes d'administration et sollicite l'autorisation du Juge des Tutelles pour les actes de disposition
- Il peut être notarié : le mandataire peut accomplir également seul les actes de disposition ; le mandat est exécuté sous le contrôle du notaire ; le Juge n'intervient pas, sauf s'il est saisi suite à dysfonctionnement

7. La Mesure d'Accompagnement Social personnalisé (MASP)

Concerne les personnes percevant des prestations sociales et ayant des difficultés à gérer leurs ressources, mettant en péril leur santé et leur sécurité, mais **dont l'état de santé ne justifie pas une mesure de protection juridique.**

Elle prend la forme d'un contrat passé entre la personne et le Conseil Général, d'une durée de 6 mois à deux ans, renouvelable une fois.

Le Département s'engage dans un accompagnement à la gestion dans le but d'un retour à l'autonomie, et la personne s'engage à suivre les actions et conseils apportés, **dans la gestion de ses seules prestations sociales.**

Priorité est donnée au paiement du loyer et des charges courantes. En cas de difficulté, le Président du Conseil Général peut demander au juge le versement du loyer au bailleur (prélevé sur les prestations)

Si échec de la MASP, le Président du Conseil Général peut demander au procureur l'ouverture d'une Mesure d'Accompagnement Judiciaire

8. La Mesure d'Accompagnement Judiciaire (MAJ)

En cas d'échec de la MASP (seulement dans ce cas), le Juge des Tutelles, saisi par le procureur et au vu du rapport des services sociaux du département, peut prononcer l'ouverture d'une MAJ.

Durée : 2ans, renouvelable une fois.

Comme la MASP, ne concerne que la gestion des prestations sociales (ceux qui n'en perçoivent pas ne peuvent en bénéficier).

Remplace la Tutelle aux Prestations Sociales Adultes.

Le service mandataire à la protection des majeurs exerce la MAJ et gère les prestations en développant un accompagnement budgétaire en vue d'un retour à l'autonomie.

En cas d'échec, retour à une MASP ou mise en place d'une mesure de protection juridique si l'état de santé le requiert.

Le texte intégral de la loi ainsi que le dossier législatif sont consultables sur www.legifrance.fr, LOI n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs - JO n°56 du 7 mars 2007 page 4325 texte n° 12