



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Siège : Maison des Professions Libérales,

Parc Georges Besse, 85 allée Norbert Wiener, 30035 Nîmes cedex 1

N°SIRET 532 316 619 00016

Association loi 1901

N° de déclaration 00/2406 - 00145480 Préfecture de Police de Paris

**Etablir l'état des lieux et le bilan du système actuel de la protection juridique
des majeurs vulnérables**

En dépit de la place croissante de la protection juridique des majeurs vulnérables dans la société française et de l'augmentation du nombre de mesures prises, il n'existe actuellement **aucune statistique** permettant d'avoir une connaissance approfondie des personnes concernées.

Il existerait actuellement 800.000 mesures dont 400.000 seraient gérées dans le cadre familial, 360.000 par des mandataires associatifs et 40.000 par des mandataires à la protection judiciaire des majeurs indépendants (MJPM).

PROPOSITION N°1 : Afin d'établir un bilan exhaustif des conséquences de l'application de la loi du 5 mars 2007, il serait opportun de créer un Observatoire national de la protection juridique des majeurs piloté par l'état à partir de schémas régionaux permettant de mieux appréhender le profil des personnes protégées dans chaque département ainsi que les acteurs qui organisent la protection (*associations, préposés d'établissement, mandataires privés ou familles au sens large*). Cette proposition préconisée par la fédération nationale des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, faciliterait l'élaboration des budgets et leur répartition entre les différents acteurs.

Observations FNMJI à la proposition N°1 :

La Fédération Nationale des MJPM s'accorde sur le constat mais à l'instar de ce qu'elle avait proposé dans sa réponse au livre Blanc en Janvier 2013, la FNMJI préconise plutôt la mise en place d'observatoires régionaux, et non nationaux, gage d'une plus grande efficacité. Ceci permettrait de mieux appréhender le profil des personnes protégées dans chaque département ainsi que les acteurs qui organisent la protection: associations, préposés d'établissement, mandataires privés ou familles au sens large. L'élaboration des budgets et leur répartition entre les différents acteurs s'en trouveraient grandement facilitées [réponse au livre blanc janvier 2013]
Certaines régions ont débuté l'expérience et la FNMJI estime que rendre obligatoire la création de ces observatoires régionaux garantirait l'obtention d'une photographie exacte des besoins et de la répartition entre associations et mandataires personnes physiques ainsi que d'un cliché de la diversité des politiques locales mises en place et du fondement de leurs différences.

PROPOSITION N°2: La mise en œuvre d'une mission parlementaire d'évaluation de l'application de la loi du 5 mars 2007 afin d'en déterminer les forces ainsi que les faiblesses, serait également opportune.

Observations FNMJI à la proposition N°2 :

La FNMJI y est favorable, l'avantage d'une mission parlementaire étant de prendre de la hauteur et de donner une vision juridique inhérente au mandat judiciaire détenu par le MJPM.

Cependant la FNMJI émet des réserves, compte tenu de l'existence de lobbying et de pressions politiques existant dans ce domaine.

Les propositions et modifications qui découleraient de cette mission parlementaire doivent avoir fait l'objet au préalable d'un véritable dialogue, tenant compte des spécificités de chaque mode d'exercice. Il est donc impératif, pour éviter le jeu des luttes de pouvoirs et l'impartialité, que des professionnels de terrain participent aux travaux.



Sur la nécessaire création d'un dispositif instaurant une collaboration pluridisciplinaire des acteurs de la protection

La protection des personnes vulnérables réunit des acteurs multiples qui concourent chacun à la démarche de prise en charge de la personne vulnérable.

A ce jour, aucun dispositif législatif ou réglementaire n'institue entre eux de collaboration interdisciplinaire pourtant indispensable à la mise en œuvre des mesures judiciaires ou extra-judiciaires qui sont prononcées au bénéfice des personnes protégées.

PROPOSITION N°3 : A l'instar de la Seine Saint Denis et tout particulièrement de la ville de MONTREUIL qui a mis en place depuis le 1^{er} trimestre 2014 des expérimentations locales de partenariat, il conviendrait de généraliser cette expérience en créant des **comités locaux interdisciplinaires dans le ressort de chaque Tribunal de Grande Instance** (réunissant notamment deux représentants du préfet du département, deux juges des tutelles désignés par le président du TGI, un greffier en chef désigné par le président du TGI, un greffier désigné par le greffier en chef, un représentant du procureur de la république, deux représentants du conseil général, un représentant de l'ARS, un avocat désigné par le bâtonnier, deux mandataires professionnels associatif et individuel désignés par le préfet du département, deux mandataires familiaux désignés par le préfet, trois médecins dont un figurant sur la liste dressé par le procureur, un psychiatre et un médecin traitant et un universitaire).

Ces comités locaux se réunissant une fois par trimestre, auraient pour mission :

- évoquer des situations professionnelles problématiques dont la résolution exige un partenariat interdisciplinaire approfondi,
- alerter les autorités locales compétentes concernant des problématiques locales particulières,
- proposer la mise en œuvre d'actions locales de nature à favoriser le développement du partenariat interdisciplinaire,
- proposer au comité national des propositions de partenariats avec des acteurs privés locaux,
- rédiger un rapport annuel d'activité proposant d'une part un bilan des travaux effectués par le comité, d'autre part, le traitement d'un thème en rapport avec le droit des personnes vulnérables.

Ces missions seraient coordonnées par un comité national interdisciplinaire des personnes vulnérables (composé de deux magistrats, d'un greffier en chef, de deux représentants du ministère de l'intérieur, de deux représentants du ministère des affaires sociales et de la santé, de deux médecins, de deux avocats, deux représentants des mandataires professionnels et deux représentants des mandataires familiaux, deux universitaires et un représentant du défenseur des droits) avec pour objectif de **conduire une réflexion commune et de partager certaines informations.**

Observations FNMJI à la proposition N°3 :

Le dispositif mis en place par le Tribunal de Montreuil est séduisant sous plusieurs aspects :

- Respecter la volonté et la liberté de la personne protégée.
- Se protéger contre le risque humain qui pèse, spécialement sur le juge des tutelles et le MJPM, de se détacher des situations lourdes et complexes pour se protéger. La pluralité d'acteurs permet d'éviter cette dérive et de partager les responsabilités. Réduire, dans certaines situations de grande détresse ou de violence, le risque professionnel lié à toute décision délicate et source de stress, pouvant dans des cas extrême, aboutir à de la maltraitance envers le majeur protégé.
- Rompre l'isolement du MJPM.
- Favoriser les solutions adaptées et concertées par l'intermédiaire de la constitution de ce comité.
- Partager l'information.
- Ce comité aurait également le rôle d'un observatoire local permettant de faire remonter des statistiques de la complexité des mesures de protection, mais aussi des cas d'extrême misère sociale ou psychique.

La FNMJI relève toutefois des points noirs à ce dispositif, liés à la création d'une structure supplémentaire dans le paysage de la tutelle et à sa mise en pratique :

- Même si le ressort du TGI nous semble l'échelon de bonne dimension pour la mise en œuvre de ce genre de dispositif, le dispositif prévu à Montreuil est-il reproductible à l'échelon national compte tenu de la multiplicité des acteurs en place ?
- Le processus de décision doit être clairement posé :
 - 1/ Les moyens de mise en œuvre des décisions prises doivent être identifiés afin que celles-ci ne restent pas théoriques.
 - 2/ Risque de lourdeur du système si aucune décision ne peut intervenir sans que ce comité ne statue.
- La question de la rémunération des membres du Comité :

Afin de préserver la motivation à participer, la disponibilité et l'assiduité, les modalités et conditions de rémunérations de ces professionnels et tuteurs familiaux siégeant au Comité, doivent être étudiées. Cette étude pourrait être pilotée par les DDCS, déjà en charge de la population vulnérable.



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Siège : Maison des Professions Libérales,

Parc Georges Besse, 85 allée Norbert Wiener, 30035 Nîmes cedex 1

N°SIRET 532 316 619 00016

Association loi 1901

N° de déclaration 00/2406 - 00145480 Préfecture de Police de Paris

Étendre l'encadrement social et juridique des majeurs dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'ils éprouvent à gérer leurs ressources

Il apparaît que la Mesure d'Accompagnement Social Personnalisée (MASP) ainsi que la Mesure d'Accompagnement Judiciaire (MAJ) sont actuellement **cantonnées aux seules prestations sociales**.

PROPOSITION N°4 : A l'instar des propositions faites dans le livre blanc, il conviendrait effectivement que ces mesures soient **étendues à toutes les ressources**.

Observations FNMJI à la proposition N°4 :

Lors des travaux de préparation de la Loi du 5 mars 2007, notre Fédération avait déjà fait remonter cette problématique : cantonner la MAJ aux seules prestations sociales est voué à l'échec.

Il est faux de prétendre que seuls les bénéficiaires de prestations sociales ont besoin d'être accompagnés ou guidés pendant quelques mois. Ce type d'accompagnement correspond à ceux qui ne relèvent pas d'une mesure de protection complète et la curatelle conduit ces personnes en manque de repères à se déresponsabiliser en comptant sur la mesure et surtout sur le curateur pour les dégager de tous les problèmes, avant de recommencer... dès qu'ils en sont libérés.

La MASP est plus contraignante qu'un simple suivi social et impliquera davantage les travailleurs sociaux. Certes, le coût est reporté sur les collectivités territoriales, mais l'accompagnement social est du ressort de la collectivité territoriale.

Les MASP bénéficieraient aux personnes qui sans voir leurs facultés mentales ou corporelles atteintes, manquent de repères et vont par leur incurie financière ou administrative se mettre en difficulté : dettes de loyer, multiples crédits à la consommation, voire surendettement. Certains auront des troubles du comportement, peut-être liés aux carences de leur éducation, à un milieu défavorisé avec un manque de repères structurants. La mesure de protection complète est trop forte, le suivi social simple pas assez éducatif ni contraignant.



Exemple :

Une personne salariée qui ne perçoit ni allocation logement, ni AAH, ni RSA activité, et qui a du mal à gérer, ne paie pas son loyer, contracte des dettes et risque de perdre son emploi, ne pourra pas bénéficier d'une MASP.

La formation actuelle permet au MJPM de prendre en charge cette population fragilisée, sans rajouter des cursus ou agrément supplémentaire. Cela permettrait la désignation d'un MJPM dans de telles situations, évitant ainsi des mesures de protection judiciaires inadaptées, privatives de liberté et engendrant des incapacités lourdes frappant des personnes en proie à des difficultés d'ordre administrative.

Sur le renforcement de l'encadrement et du contrôle des personnes en charge de la protection juridique des majeurs vulnérables

PROPOSITION N°5 : Redéfinition du système judiciaire de la protection juridique des majeurs par la création d'un juge de la vulnérabilité.

Un groupe de travail instauré par le Ministère de la Justice, réfléchit actuellement à la création d'un juge de la vulnérabilité qui aurait compétence pour prononcer les mesures de protection judiciaire et contrôler les hospitalisations sous contrainte qui sont actuellement encadrées par le Juge des libertés et de la détention.

Observations FNMJI à la proposition N°5 :

Cette proposition mérite des éclaircissements.

S'agit-il de recentrer les actions du TI autour de la vulnérabilité et les décharger de certains contentieux qui seraient transférés au TGI ? Quid de l'existence du juge des tutelles et de la désignation du MJPM ?

La qualité du mandat revient également à la connaissance socio-culturo-économique d'une typologie de situations. Donc si le juge de la vulnérabilité ne connaît pas le MJPM, n'entretient aucune relation avec lui, quels seront les critères de la désignation ?

Si le but est de remplacer le juge des tutelles par le juge de la vulnérabilité, qui en sus de ses attributions, se verrait charger d'examiner les hospitalisations sous contrainte et désigner le MJPM, cela semble être dans

l'intérêt du majeur protégé. En effet, actuellement, le juge des libertés et de la détention statue sur une situation qu'il ne connaît pas.

Par ailleurs, la FNMJI souhaite qu'une réflexion soit menée sur la préservation de l'indépendance du MJPM. Le MJPM doit pouvoir faire appel de certaines décisions sans mettre en danger sa future désignation par le juge dont la décision est attaquée. Le MJPM dépend aujourd'hui étroitement du juge des tutelles ; toute confrontation avec celui-ci, qu'il s'agisse de différences de points de vue ou de recours formé, peut mettre en péril son activité.

PROPOSITION N°6 : la présence obligatoire de l'avocat pendant la durée de la mesure de protection pour les personnes incapables d'exprimer leur volonté

Il apparaît nécessaire de prévoir, s'agissant des personnes qui sont devenues incapables d'exprimer leur volonté, la présence d'un avocat durant toute la mesure de protection. Cette présence rendrait plus efficiente la prise en considération de la personne dans le cadre des décisions prises par le juge des tutelles et **renforcerait le contrôle de la gestion du mandataire.**

Observations FNMJI à la proposition N°6 :

Le MJPM est un professionnel, assermenté, agissant en vertu d'un mandat judiciaire. Il est au cœur de notre mission de défendre la prise en compte de la parole de la personne. Cette considération est le cœur de notre métier et est garantie par une prise en charge complète et dans la durée, à la différence d'un avocat, qui ne peut pas en quelques rendez-vous, porter la parole d'un majeur protégé, qui, rappelons-le, est le plus souvent « incapable d'exprimer sa volonté », d'où la nécessité de l'ouverture d'une mesure de protection judiciaire.

D'autre part, il est à noter que peu de mesures sont prononcées à tort et que les personnes protégées ou les familles sont déjà en droit de prendre un avocat si elles le souhaitent.

Quant au renforcement du contrôle de notre gestion par un avocat, cela est inacceptable. Les possibilités de contrôle d'un MJPM sont multiples et suffisamment diversifiées (DDCS, Juge, le Procureur, préfet, subrogé tuteur familial) pour ne pas ajouter à cette longue liste le contrôle d'un avocat dont les honoraires seront à régler par le majeur protégé. Ce type de contrôle supplémentaire reporte la responsabilité du contrôle de l'Etat sur un avocat, aux frais du majeur, sans la garantie nécessaire de l'indépendance de l'organe contrôleur.

N'est-ce pas là un moyen d'octroyer de l'activité supplémentaire aux avocats en mal de clients ? Visitera-t-il le majeur protégé, rencontrera-t-il son entourage ? Alzheimer deviendra-il la rente des avocats ? A ce dispositif, ne vaut-il pas mieux préférer l'alternative de confier la protection de la personne à l'entourage ? Quid du coût : un



forfait tutelle à la personne sans prise en compte du patrimoine, bien entendu ? Il nous semble que l'aide juridictionnelle n'a déjà plus d'argent et que cela pourrait lui coûter très cher.

En tout état de cause, nous n'avons pas d'exemples dans lesquels la présence d'un avocat dans la mesure aurait davantage préservé le respect de la volonté d'un majeur incapable de l'exprimer seul.

PROPOSITION N°7 : redéfinir la vérification des comptes de gestion des mesures de protection en procédant à leur contrôle par les fonctionnaires de la direction générale des finances publiques en collaboration avec les greffiers en chef.

Le décret du 8 novembre 2011 permettant aux greffiers en Chef de se faire assister d'un huissier dans l'exercice de leur mission de vérification des comptes annuels des personnes protégées à leurs frais exclusifs, crée de facto une certaine inégalité de traitement entre les majeurs protégés.

Il conviendrait que le contrôle des comptes de gestion soit effectué comme par le passé par les comptables publics en collaboration avec le Greffier en Chef chargé de dresser un rapport de difficultés transmis au juge des tutelles en cas d'inexactitude ou d'incohérence des comptes.

En effet, ces fonctionnaires qu'ils soient municipaux ou hospitaliers, ont la connaissance et la technicité de ces contrôles et exercent leurs missions sous le contrôle des Chambres Régionales des Comptes.

Observations FNMJI à la proposition N°7 :

La FNMJI est favorable à cette proposition, plus égalitaire et exercée par un corps plus professionnel. Le contrôle effectué par des huissiers ne garantit pas un contrôle de qualité, il ne s'agit que d'un contrôle formel sur pièces (plus ou moins poussé dans la demande de justificatifs) sans toujours comprendre un plan comptable, une balance. Un contrôle du compte rendu de gestion par de vrais comptables ne peut être que positif. En outre, l'opacité du mode de tarification des huissiers ne va pas dans le sens de l'intérêt du majeur.

Pourrait également être envisagé, au sein de chaque tribunal, de proposer des vacations à des MJPM pour contrôler des comptes de gestion. Quelle que soit leur mode d'exercice, le MJPM serait amené à contrôler les CRG des associations, des individuels et des préposés. Cela permettrait de repérer facilement les anomalies.

PROPOSITION N°8 : Mise en place au niveau national, d'un dispositif d'information et de soutien des tuteurs familiaux afin de garantir une meilleure effectivité de leur gestion.

Observations FNMJI à la proposition N°8 :

La FNMJI est évidemment favorable à ce dispositif à la condition que cette information soit généralisée, financée, encadrée et exclut toutes initiatives locales commerciales (Tutelle au Quotidien à Paris et province, NG2T à Toulouse...)

Il faut définir le rôle des acteurs et prévoir un rapport de l'activité auprès des DDCS. Il s'agit d'une mesure phare, démontrant que les MJPM sont présents et actifs dans la protection familiale.

Les MJPM (indépendants ou associations) pourraient être davantage désignés en qualité de subrogés afin de contrôler la gestion. La tarification à l'heure paraît la plus adaptée dans ce cas. En cas de situation complexe, l'acte exceptionnel pourrait servir de base à la rémunération du MJPM contrôleur.

Dans ce système, il faut évidemment séparer l'information aux tuteurs familiaux, gratuite, du conseil prodigué à titre onéreux.

PROPOSITION N°9 : rendre obligatoire la formation des médecins inscrits sur la liste départementale et sensibiliser l'ensemble des partenaires concernés par le sujet (banque, assurance...).

Observations FNMJI à la proposition N°9:

Il est urgent que l'Etat comprenne que le rédacteur du certificat médical circonstancié, préalable à toute ouverture de mesure de protection est la première étape vers la privation de liberté qu'est une mesure de protection. Une simple demande est suffisante pour être inscrit sur la liste du Procureur de la République en qualité de médecin expert, alors que les niveaux de compétence sont disparates.

Les mesures inadaptées conduiront très rapidement à une modification de la mesure (main levée, allègement ou aggravation), à une surcharge de travail et à un coût inutile pour la société.



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Siège : Maison des Professions Libérales,

Parc Georges Besse, 85 allée Norbert Wiener, 30035 Nîmes cedex 1

N°SIRET 532 316 619 00016

Association loi 1901

N° de déclaration 00/2406 - 00145480 Préfecture de Police de Paris

Il serait judicieux que le médecin expert puisse également mentionner dans le certificat médical circonstancié ce qu'il en est de la possibilité ou non pour le majeur de conserver son permis de conduire. La procédure existante devant la commission du permis de conduire est totalement inadaptée aux personnes protégées.

La formation des médecins traitants, et plus largement de tous les acteurs concernés (assistants sociaux, personnels de CCAS...), intervenant tout au long de la mesure de protection, est également à envisager.

PROPOSITION N°10 : Mise en place d'un partenariat avec les acteurs privés en lien avec le dispositif de protection des personnes vulnérables en généralisant les conventions de délégation de service public dans le domaine bancaire ou dans les assurances.

Observations FNMJI à la proposition N°10:

La FNMJI est partagée quant à cette proposition.

Les MJPM doivent rester maîtres du choix de leurs partenaires. Pourquoi une personne bénéficiant d'une mesure de protection aurait-elle besoin de prestations relevant d'une délégation de service public ? A moins qu'il ne s'agisse de personnes vulnérables sans protection judiciaire...

Ce dispositif a pour inconvénient d'obtenir des produits passe-partout, ne correspondant pas nécessairement aux besoins des majeurs.

Le seul point positif à relever : Les MJPM auraient affaire à des services au fait de la loi, qui prennent plus rapidement en compte les ouvertures de mesures et les besoins des MJPM. Il faudrait cependant que nous restions libres de mettre fin à ce contrat si nous n'en sommes pas satisfaits. Dans le cas contraire, le système deviendrait sclérosé et serait rapidement qualifié de « rente de situation ».



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Siège : Maison des Professions Libérales,

Parc Georges Besse, 85 allée Norbert Wiener, 30035 Nîmes cedex 1

N°SIRET 532 316 619 00016

Association loi 1901

N° de déclaration 00/2406 - 00145480 Préfecture de Police de Paris

PROPOSITION N°11 : Maintenir les délais de révision des mesures de protection à 5 ans même en l'absence manifeste d'amélioration prévisible de l'état de la personne à protéger (Délais pouvant être portés à 10 ans dans le cadre du projet de loi de Madame TAUBIRA).

Le maintien de cette révision quinquennale serait l'occasion de ce premier bilan avec le juge, de vérifier si l'organisation de la mesure est toujours opportune, si le tuteur désigné est encore le plus adapté et s'il convient de confier la mesure à la famille ou inversement de lui retirer en cas de conflit d'intérêt.

Dans le cadre d'un partenariat pluridisciplinaire mis en œuvre dans le cadre de la création de comités locaux, ces derniers pourraient se voir également confier l'examen régulier de l'ensemble des dossiers composant les cabinets des juges des tutelles dans un intervalle de trois ans

Observations FNMJI à la proposition N°11:

La révision de la mesure, via un nouveau certificat médical circonstancié, est lourde : les médecins experts sont débordés, les certificats médicaux circonstanciés parfois bâclés, et les majeurs contraints par la mesure impatients de la voir devenir caduque ; la caducité de la mesure faute de révision dans ce cas, les mettrait en danger.

Pourquoi ne pas envisager la révision de la mesure, pour faire un point, mais avec un simple certificat de médecin traitant, si l'absence manifeste d'amélioration prévisible de l'état de santé du majeur était constatée à l'origine ?

Les juges ne peuvent-ils simplement prévoir de réexaminer le dossier, sans révision, tous les 3 ans, dans le cadre du partenariat pluri-disciplinaire ? Pour autant que cette initiative soit positive, elle est aussi source de lourdeur supplémentaire.

PROPOSITION N°12 : sur l'uniformisation du statut des MJPM. Par suite de la disparition des gérants de tutelles hospitaliers lors de l'application de la loi du 5 mars 2007, aucune disposition n'a été prise pour créer un statut spécifique applicable dans la fonction publique hospitalière et territoriale pour les MJPM préposés d'établissements.

Il conviendrait donc de mettre à jour les positions statutaires des MJPM, préposés d'établissement et les conventions collectives des MJPM associatifs, afin d'éviter aux acteurs qui ont la charge de situations de vulnérabilités difficiles, de se retrouver eux-mêmes en situation de précarité et en fragilité pour exercer avec efficacité leurs missions.

Observations FNMJI à la proposition N°12:

La FNMJI est favorable à cette proposition qui aurait l'avantage d'officialiser leur indépendance, dont la préservation est le « talon d'Achille » de ce mode d'exercice.

PROPOSITION N°13 : harmoniser les dispositions sur la protection de la personne introduites dans le code civil et celles du code de la santé publique pour lever les incertitudes qui pèsent sur le rôle du juge et du tuteur/curateur en matière médicale (consentement aux soins, étendue de la tutelle ou curatelle parfois non spécifiée dans les décisions de justice)

Observations FNMJI à la proposition N°13:

La FNMJI est favorable à cette proposition.

Les questions juridiques soulevées par cette harmonisation sont très complexes mais il est évident qu'en pratique les interprétations divergent et les notions sont différentes.

Dans le code de la santé publique, le tuteur ou curateur sont bien souvent assimilés au représentant légal du mineur incapable de consentir oubliant ainsi la première partie de l'alinéa 1 de l'article 459 « la personne protégée prend seule les décisions relatives à sa personne ».

Les principes fondamentaux de la loi du 5 mars 2007 : subsidiarité, proportionnalité, nécessité, et qui apportent toute la richesse et la diversité des situations, ne sont pas intégrés dans le code de la santé publique, empêchant ainsi toute la finesse de l'interprétation dans la recherche d'un consentement éclairé aux soins

Voir à ce sujet les propositions de la FNMJI, rédigées par Gilles Raoul-Cormeil, Maître de conférences en droit privé à l'Université de Caen, Spécialiste de droit des personnes protégées, Conseiller scientifique de la Fédération nationale des Mandataires Judiciaires Indépendants, dans le cadre de notre audition par la commission des affaires sociales et par la commission des lois du sénat avant les débats en première lecture, mardi 17 février 2015, sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement. (propositions 1 à 5).



Sur une meilleure unification du financement des mesures de protection

Les nouvelles modalités de calcul de la participation financière des personnes protégées se sont très vite révélées extrêmement difficiles à mettre en œuvre tant en raison de leur complexité que des errements sur l'appréciation de l'assiette des ressources à prendre en compte.

Le majeur protégé qui participe au coût de sa mesure, ne sera **pas taxé également selon l'intervenant mis à ses côtés** par le Juge des tutelles (*pour exemple, introduction de coefficients de pondération applicables aux seuls MJPM libéraux*).

Contrairement à l'esprit de la loi du 5 mars 2007 qui prévoyait une harmonisation du prélèvement sur les ressources des personnes protégées, quel que soit l'opérateur tuteur, le principe d'égalité ne semblerait pas respecté selon que le majeur protégé est pris en charge par un mandataire judiciaire indépendant ou une association tutélaire où la participation du majeur protégé est non plafonnée.

En outre, si la mesure du majeur protégé est exercée par un MJPM préposé d'un établissement médico-social, il devra notamment supporter un **double financement** sur ses ressources et sur le tarif hébergement.

Enfin les personnes protégées qui ont des ressources inférieures au montant de l'Allocation pour Adultes Handicapés (AAH), ne sont soumises à aucun prélèvement si bien que 38% des personnes accompagnées par les services des associations, ne participeraient pas au financement de la mesure de protection.

↓ Comment peut-on être ← selon V

PROPOSITION N°14: redéfinir l'assiette de calcul de la participation du majeur protégé à sa mesure en prenant notamment en compte l'ensemble des revenus encaissés et procéder ainsi à la détermination d'une autre clé de répartition afin de retrouver un certain équilibre dans les financements des mesures de protection

Par ailleurs si **l'article 419 du Code Civil** prévoit pour l'exercice de l'activité de protection juridique, un même mode de calcul financier applicable à toutes les catégories d'intervenants tutélaires, **les différentes catégories de mandataire judiciaire à la protection des majeurs ne disposent pas d'un même financement** pour des mesures impliquant des missions, une responsabilité et un travail équivalent.

C'est ainsi que les associations tutélaires reçoivent une dotation globale de financement (DGF) pérenne, versée par les DDCSP et calculée à partir de 13 indicateurs, qui leur permet d'enregistrer un ratio de 28 mesures par agent (en équivalent temps plein).

Les MJPM libéraux perçoivent une rémunération basée sur 3 indicateurs seulement.

Les mandataires ou préposés d'établissements publics de santé, sociaux ou médico-sociaux doivent « négocier » un budget auprès des ARS sans indicateur ni norme, dans le cadre de la dotation annuelle de financement (DAF) de l'établissement.

Dans le même temps, les établissements médico-sociaux sont suspendus à un arrêté tarifaire pris par le Président du Conseil Général qui est calculé par assimilation au travail effectué pour les mesures sociales créées par la loi du 5 mars 2007 (MASP et MAJ) qui ne requièrent pas les mêmes compétences et ne subissent pas les mêmes charges.

En outre ce tarif varie d'un département à un autre pour une même mesure de protection, entraînant ainsi une certaine inégalité territoriale du financement.

Observations FNMJI à la proposition N°14:

La FNMJI est en accord avec ces constats.

Cependant, la proposition n° 14 fait partie intégrante de ce que nous avons déjà mentionné mais elle est très en-deçà de nos propositions.

Il nous est impossible de faire des propositions simples sur cette question. Nous pouvons vous remettre notre dossier sur la refonte de la rémunération du MJPM, intégrant les indicateurs de charges de travail, et restons à votre disposition pour en discuter.

Au cours des dernières années, la FNMJI a déjà déposé de nombreux dossiers mettant en évidence l'inégalité de traitement quant à la participation du majeur protégé, selon qu'il est pris en charge par une association ou un mandataire indépendant.

La redéfinition de l'assiette de calcul, compte tenu de sa complexité, a également été maintes fois évoquée par la FNMJI. L'assiette de calcul élude de nombreuses ressources au détriment du mandataire judiciaire et de l'Etat qui, par conséquent, finance des mesures pour lesquelles le majeur peut s'auto financer. Pour y remédier, il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble des revenus encaissés, réelle vision du patrimoine existant.

PROPOSITION N°15 : il conviendrait d'instaurer un dispositif de financement harmonisé et transparent permettant d'assurer à tous les acteurs tutélaires des moyens définis selon des indicateurs communs ainsi que le pose l'article 419 du Code Civil, et aux majeurs protégés des prestations de qualité identique quel que soit le MJPM chargé d'exercer leur mesure.

Observations FNMJI à la proposition N°15:

La FNMJI renvoie ici sur notre réponse à la proposition N° 14.

Contrairement à l'esprit de la Loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs qui prévoyait une harmonisation du prélèvement sur les ressources des personnes protégées, quel que soit l'opérateur tutélaire, nous constatons une rupture du principe fondamental d'égalité.

La participation du majeur est non plafonnée pour les seules associations. Ainsi, la participation du majeur à sa mesure diffère, selon qu'il est géré par une association, un préposé d'établissement ou par un mandataire personne physique !

Comment cela s'explique-t-il ?

L'arrêté du 6 janvier 2012 (comme celui du 4 août 2011) prévoit que le majeur ne peut participer au-delà du tarif, fixé selon les indicateurs du décret du 21 juin 2011 (lieu de vie, mesure, étendue de la mesure (biens et/ou personne), début ou fin de mesure). Ces différents critères définissent un nombre important de tarifs en fonction de la situation de la personne.

Or, la participation du majeur protégé à sa mesure sur le plan financier est toujours calculée selon le décret 2008-1554, dont le coût pour le majeur est proportionnel aux ressources.

Exemple 1 :

1 personne sous tutelle complète en établissement, disposant de 40.392,92 € de revenus, paiera mensuellement 247,02 € à un MJPM individuel et **340,99 €** à une association (94€ de différence par mois) !

Exemple 2 :

1 personne sous tutelle complète à domicile, disposant de 51.297,22 € de revenus, paiera mensuellement 353,80 € à un MJPM individuel et **376,04 €** à une association (22 € de différence par mois) !

Exemple 3 :

1 personne sous tutelle complète en établissement mais avec conservation du domicile, disposant de 127 880 € de revenus, paiera mensuellement 398,83 € à un MJPM individuel et 458,35 € à une association (60 € de différence par mois) !



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Siège : Maison des Professions Libérales,

Parc Georges Besse, 85 allée Norbert Wiener, 30035 Nîmes cedex 1

N°SIRET 532 316 619 00016

Association loi 1901

N° de déclaration 00/2406 - 00145480 Préfecture de Police de Paris

Sur une nécessaire déjudiciarisation de la protection juridique des majeurs en facilitant la mise en œuvre du mandat de protection future

Il est particulièrement surprenant de voir que l'une des grandes innovations de la loi du 5 mars 2007, le mandat de protection future, contrat visant à offrir aux personnes la possibilité de régler à l'avance les modalités de leur propre protection, est très peu utilisée et méconnue d'un grand nombre de réclamants ou de justiciables.

PROPOSITION N°16 : systématisation du mandat de protection future qui privilégie la volonté du Majeur vulnérable et pourrait être proposé aux personnes intégrant un établissement médico-social et disposant encore de leurs facultés intellectuelles.

Une inscription au fichier central des dernières volontés ou au sein d'un fichier européen consultable par un juge dès lors qu'il est saisi d'une demande judiciaire, ainsi qu'une mention de l'existence de ce mandat lorsqu'il est effectif, en marge de l'état civil, apparaissent également souhaitables.

Observations FNMJI à la proposition N°16:

La FNMJI valide cette proposition.

Nous souhaitons cependant l'assortir des précautions visant à sécuriser le mandat de protection future, et notamment introduire la révision quinquennale de la désignation du mandataire. En effet, les relations entre le mandant et le mandataire peuvent évoluer et rendre cette désignation inadaptée. La proposition systématique de ce mandat à l'entrée en institution est une bonne façon de préparer l'avenir de la personne. De plus, les MJPM



visitant déjà ces EHPAD pourraient ainsi rencontrer les personnes et créer des liens, en cas d'absence de famille ou de proches.

Le contrôle du mandat nous paraît tout aussi important, des dérives étant là aussi déjà constatées par les juges des tutelles. La sortie du mandat de protection future vers une mesure de protection judiciaire doit aussi être simplifiée. Nous connaissons des cas de tuteurs familiaux dont les intentions réelles se sont dévoilées au fil du temps et les autres membres de la famille sont démunis pour trouver des solutions et de l'aide.

L'existence d'un **guichet unique de la protection** qui donnerait des renseignements et orienterait les familles vers les bons interlocuteurs serait une bonne chose.

Voir à ce sujet les propositions de la FNMJI, rédigées par Gilles Raoul-Cormeil, dans le cadre de notre audition par la commission des affaires sociales et par la commission des lois du sénat avant les débats en première lecture, mardi 17 février 2015, sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement (proposition 6 et arguments).

Une saisine du juge des Tutelles facilitée en cas d'urgence.

PROPOSITION N°17 : la réduction des délais de mise sous protection par une saisine facilitée du juge des tutelles.

Les procureurs de la république, désormais destinataires de tous les signalements émanant de tiers, n'ont pas toujours la réactivité dans la saisine du juge des tutelles, conduisant à un **allongement des délais de mise sous protection** effective et laissant perdurer des situations dans lesquelles la désignation rapide d'un mandataire spécial en sauvegarde de justice, permettrait de remédier à des problèmes urgents.

Au-delà de la possibilité pour le parquet de placer le majeur en danger sous sauvegarde de justice dans l'attente d'une décision du juge des tutelles, il serait également opportun **de permettre aux travailleurs sociaux de saisir directement le Juge des Tutelles** de situations dont ils ont connaissance et qui paraissent justifier l'ouverture d'une mesure de protection.

Observations FNMJI à la proposition N°17:

Ceux qui exerçaient avant 2009 savent que la saisine d'office était utile et que sa suppression n'a pas entraîné que des effets positifs, et n'a pas permis comme prévu de diminuer le nombre de mesures. Le rétablissement de cette saisine, envisagée par le Livre Blanc et soutenu par la FNMJI, nous paraît tout à fait souhaitable.

Nombreux sont les cas de majeurs vulnérables qui s'ignorent et qui refusent la visite d'un médecin inscrit. La bientraitance et la prévention de la maltraitance financière des personnes âgées trouveraient une solution ici.

Le dispositif de protection des personnes vulnérables instauré par la loi de 2007 n'a pas tenu compte de certaines situations pourtant fréquentes : celles des personnes dont l'urgence rend indispensable la création d'une procédure accélérée.

La suppression de la saisine d'office du juge des tutelles a complexifié la procédure d'ouverture de mise en protection et aucun procédé aujourd'hui n'est adapté aux cas d'urgence.

La désignation d'un mandataire spécial dans le cas de la sauvegarde de justice permet au mandataire d'apporter des éléments objectifs au juge des tutelles qui peut prendre la décision la mieux adaptée à la situation du majeur, à l'instar de ce qui avait été évoqué dans le projet de loi, d'une enquête sociale, avant l'ouverture de la mesure de protection.

Anne-Laure ARNAUD, Présidente
presidence@fnmji.fr

