

SCHEMA REGIONAL DES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION DES MAJEURS ET DES DELEGUES AUX PRESTATIONS FAMILIALES

RÉGION CENTRE
2010-2014

MARS 2010

PREAMBULE

La loi n° 2007- 308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs rénove l'ensemble du dispositif de protection des personnes vulnérables.

Elle s'organise autour des axes suivants :

1. Une nouvelle typologie des mesures, distinguant :

- d'une part, les mesures de protection juridique recentrant le dispositif sur les personnes souffrant d'une altération de leurs facultés personnelles (physiques ou mentales) et qui sont dans l'impossibilité de pourvoir seules à leurs intérêts,
- et d'autre part, les mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP) relevant de la compétence des conseils généraux et destinées aux personnes bénéficiaires des prestations sociales, éprouvant des difficultés à gérer leurs ressources mais dont la santé et la sécurité ne sont pas compromises ; la création d'une mesure d'accompagnement judiciaire (MAJ) pourra prendre le relais si la MASP s'avère insuffisante.

2. L'inscription de l'activité tutélaire dans le champ social et médico-social afin de professionnaliser les intervenants et de structurer l'organisation de l'activité tutélaire : cela se traduit par l'élaboration d'un schéma arrêté par le représentant de l'Etat dans la région, un régime d'autorisation pour les associations tutélaires, d'agrément pour les personnes physiques et de déclaration des préposés des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux auprès du préfet de département.

3. La rénovation des modes de financement des mesures de protection s'appuyant sur :

- les ressources du majeur protégé,
- les collectivités publiques et/ou les organismes de sécurité sociale,
- et se déclinant pour les associations tutélaires par le versement d'une dotation globale de financement et d'un forfait pour les personnes physiques.

La réforme entre en vigueur au 1^{er} janvier 2009, avec toutefois un délai de trois ans accordé aux opérateurs tutélaires pour se conformer aux nouvelles conditions d'exercice de leur activité et en particulier la révision des habilitations au regard des objectifs fixés par le schéma régional des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales.

L'article L 312-1 du Code de l'action sociale et des familles, et plus particulièrement ses 14° et 15°, prévoit que sont désormais des institutions sociales et médico-sociales :

- les services mettant en œuvre les mesures de protection des majeurs ordonnées par l'autorité judiciaire au titre du mandat spécial auquel il peut être recouru dans le cadre de la sauvegarde de justice ou au titre de la curatelle, de la tutelle ou de la mesure d'accompagnement judiciaire,
- et les services mettant en œuvre les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial.

Ces services ont, de ce fait, vocation à s'inscrire dans un schéma régional arrêté par le représentant de l'Etat dans la région (article L 312-5 d) du CASF) ; il en va de même des personnes physiques mentionnées aux articles L 472-1, L 472-5, L 472-6 et L 474-4, soit les mandataires judiciaires exerçant à titre individuel, ceux qui exercent au sein des établissements de santé et médico-sociaux et les délégués aux prestations familiales.

Ce schéma est arrêté pour une période de cinq ans renouvelable, après information du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale (CROSMS). Il concerne les mesures de protection prononcées par le juge et intègre notamment les données relatives à la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP) et de la prestation d'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF) relevant de la compétence du président du Conseil général. Il doit être articulé avec les schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale (dont celui intégrant la MASP).

Le schéma régional des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales poursuit les objectifs suivants :

- **Apprécier la nature, le niveau et l'évolution des besoins de la population** en matière de protection des majeurs et d'aide judiciaire à la gestion du budget familial.
- **Faire l'inventaire de l'offre** dans ce domaine sous ses aspects quantitatifs et qualitatifs en prenant également en compte les coûts et les moyens humains et financiers mobilisés.
- **A partir de ces constats, déterminer les perspectives et les objectifs d'adaptation, de structuration et/ou de développement de l'offre** en favorisant la complémentarité des acteurs de la protection, renforçant la cohérence de l'offre de services et en accompagnant son adaptation aux besoins quantitatifs et qualitatifs et à leur évolution.
- **Traduire ces objectifs en actions** et, à ce titre, prévoir **les critères d'évaluation** des actions prévues.

Le schéma régional aura une portée juridique importante puisqu'il sera opposable dans le cadre de la procédure d'habilitation des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales. Ses dispositions seront prises en compte lors de l'examen des demandes d'autorisation de création de services tutélaires, d'agrément de personnes physiques exerçant à titre individuel et des déclarations de désignation de préposés d'établissement.

L'élaboration de la première génération du schéma est un exercice complexe dans la mesure où :

- La modification profonde des conditions de fonctionnement des services existants suppose obligatoirement un retraitement des données d'activité à prendre en compte ;
- L'offre de services est inconnue actuellement des administrations en charge du financement des prestataires (personnes physiques) voire mal connue sous cet angle spécifique (les préposés des établissements sanitaires et médico-sociaux) ;
- La réforme a une incidence importante sur la qualification de l'offre et son financement avec le rôle désormais majeur du Conseil général ;
- Les décisions organisationnelles qui seront prises tant par les conseils généraux que par les organismes de protection sociale sont susceptibles d'avoir un impact déterminant sur l'équilibre de certains services ;
- Les représentants de l'administration sociale de l'Etat tant au niveau régional (planification) qu'au niveau départemental (autorisation et financement) ont vocation à décider du niveau et de l'organisation de l'offre sans toutefois être les « ordonnateurs » de l'activité, le rôle des juges de tutelle étant à ce niveau déterminant.

Ce sont les raisons pour lesquelles la méthodologie d'élaboration de ce schéma de première génération est, en région Centre, résolument partenariale. Un comité de pilotage a été constitué avec des représentants des services de l'Etat (justice et affaires sociales), des conseils généraux, des organismes de protection sociale et des acteurs de la prise en charge. La première réunion de ce comité de pilotage a eu lieu le 27 janvier 2009 ; elle a été l'occasion de rappeler les grands enjeux de la réforme de la protection juridique, pour les différents réseaux concernés, de mettre en présence les

différentes institutions concernées (services de l'Etat, des conseils généraux et des organismes de sécurité sociale) et d'arrêter la méthodologie d'élaboration.

Après des travaux menés tout au long du premier semestre de l'année 2009, une deuxième rencontre a eu lieu le 18 juin 2009 dans un cadre élargi aux représentants des prestataires et des établissements à qui est confiée la mise en œuvre des mesures de protection juridique. Le bilan de l'existant et les travaux concernant l'organisation de la formation complémentaire des intervenants tutélaires ont été présentés et les premières orientations du schéma ont été abordées au regard des aspects organisationnels et de la structuration possible du futur schéma. C'est lors de cette réunion qu'a été constitué un bureau du COPIL représentatif des différentes institutions concernées.

Parallèlement, au cours du second semestre, ont été constitués des COPIL départementaux qui, à partir de l'existant, ont construit les orientations dans leur département

La troisième réunion du COPIL régional, le 11 décembre 2009, a été l'occasion de débattre des orientations définitives à partir des travaux menés par le bureau.

Je remercie toutes les personnes qui ont contribué à l'élaboration de ce schéma et qui sont désormais chargées de le faire vivre, par leurs actions coordonnées et animées du même souci d'améliorer la protection des personnes vulnérables.

Le Préfet de la région Centre

Sommaire

	Page
I. PRESENTATION DU CONTEXTE	6
11-Typologie des mesures définies par les textes	6
111-Les mesures concernant les familles	6
112-Les mesures concernant les adultes	7
113-Le mandat de protection future	14
12-Les acteurs institutionnels	16
121-La Justice	16
122-Les services de l'Etat	25
123-Le Conseil Général	26
124-Les organismes de protection sociale	27
125-Les médecins	28
13-Les acteurs de la prise en charge	30
131-Les mandataires familiaux	30
132-Les services autorisés au titre de l'article L 312-1, 14° et 15° du CASF	31
133-Les personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs	31
134-Les obligations transversales des personnes physiques et des agents des services	32
14-La réforme de la formation des mandataires et des délégués	33
II. BILAN DE L'EXISTANT	38
21-Présentation de l'activité et de l'offre par département	38
22-Typologie des mesures en région Centre	51
221-Répartition par nature des mesures exercées par les associations sur 2007, 2008 et 2009 (en pourcentage)	51
222-Répartition des mesures entre domicile et établissement	52
23-L'offre de formation en région Centre	54
III. LES PERSPECTIVES A PRENDRE EN COMPTE ET LES ORIENTATIONS	55
31-Les perspectives	55
311-Les éléments susceptibles d'avoir un impact sur l'évolution des besoins	55
312-Les éléments susceptibles d'avoir un impact sur l'évolution de l'offre	55
313-Formation : besoins, organisation et perspectives	56
32-Les orientations	59
321-Adapter l'offre sur les territoires	59
322-Assurer la qualité de la prise en charge de la personne protégée	63
323-Se doter de moyens de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du schéma	65
ANNEXES	68

I. PRESENTATION DU CONTEXTE

11-Typologie des mesures définies par les textes

Sont distinguées dans ce chapitre les mesures qui concernent les parents d'enfants mineurs et qui relèvent de la Protection de l'Enfance (loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 publiée au JO du 6 mars) et des mesures qui concernent les personnes majeures (loi n° 2007-308 du 5 mars 2007, JO du 7 mars).

La loi sur la protection de l'enfance inclut dans le Code civil (art. 375-9-1) et dans le CASF (art. L 474-1) les anciennes dispositions sur la tutelle aux prestations sociales enfant codifiées dans le Code de la sécurité sociale. Elle instaure, à la charge des conseils généraux, « un accompagnement en économie sociale et familiale » (art. L 222-3), préalable à l'instauration d'une mesure judiciaire.

La loi portant réforme de la protection des majeurs modifie entièrement les anciennes dispositions du Code civil concernant les majeurs (art. 414 nouveau et suivants). Si les mesures de « tutelle », « curatelle », « sauvegarde de justice » sont conservées, cette loi réforme les anciennes mesures de tutelle aux prestations sociales adultes pour les intégrer dans le Code Civil (art. 495 et suivants) et crée, à la charge des conseils généraux, une « mesure d'accompagnement social personnalisé » la MASP (art. L 271-1 du CASF), à l'instar de ce qui existe désormais pour la protection de l'enfance. La loi crée aussi une mesure de protection conventionnelle : « le mandat de protection future » (art. 477 et suivants du Code Civil).

La loi donne toujours la primauté au « tuteur familial » et prévoit pour celui-ci une information (art. L 215-4 du CASF).

Par ailleurs, la loi fixe le statut des personnes désignées par le juge : délégué à la gestion du budget familial désigné par le juge pour enfant ; mandataire à la protection juridique des majeurs désigné par le juge des tutelles. Ces mandataires sont soit des personnes physiques, soit des préposés d'établissements, soit des personnes morales (services) autorisées.

Enfin, en instituant dans la loi sur la protection des majeurs la « tutelle à la personne », le législateur affirme l'existence des droits individuels et met de nouvelles obligations à la charge de la personne chargée d'exercer la mesure de protection.

Sont présentées ci après les différentes mesures instaurées par la réforme depuis 2007 en détaillant les aspects les plus novateurs.

111-Les mesures concernant les familles

➤ La mesure administrative de conseil en économie sociale et familiale. (art. L 222-3)

Elle est instituée par un ajout à l'article L 222-3 du CASF qui prévoyait désormais que l'aide à domicile aux familles comporte, ensemble ou séparément :

- l'action d'un technicien de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide ménagère,
- un accompagnement en économie sociale et familiale,
- l'intervention d'un service éducatif,
- le versement d'une aide financière.

Cette mesure est mise en œuvre par les conseils généraux dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance. Les modalités d'applications n'ont pas été précisées.

Toutefois, la saisine du Procureur de la République en vue de l'instauration d'une « mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF) devra indiquer que « l'accompagnement en économie social et familial est insuffisant ».

Cette mesure d'AESF devrait être confiée à des travailleurs sociaux employés par le Conseil général, ou employés par des associations (ou organismes de Sécurité Sociale) ayant passé convention avec le Conseil général.

➤ **Les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF)**

La mesure peut être prise au titre de l'article 375-9-1 du Code civil :

« Lorsque les prestations familiales ne sont pas employées pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et que l'accompagnement en économie sociale et familiale prévu à l'article L 222-3 du Code de l'action sociale et des familles n'apparaît pas suffisant, le juge des enfants peut ordonner qu'elles soient, en tout ou partie, versées à une personne physique ou morale qualifiée, dite « délégué aux prestations familiales ».

« Ce délégué prend toutes décisions, en s'efforçant de recueillir l'adhésion des bénéficiaires des prestations familiales et de répondre aux besoins liés à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants ; il exerce auprès de la famille une action éducative visant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations. »

« La décision fixe la durée de la mesure. Celle-ci ne peut excéder deux ans. Elle peut être renouvelée par décision motivée.

La mesure peut être prise au titre de l'article 375-9-2 : « à la demande du maire ou de son représentant, conjointement avec l'organisme débiteur des prestations familiales ». Le juge des enfants désigne alors le « coordinateur pour exercer la fonction de délégué aux prestations familiales ». Cette possibilité de saisine du juge est rarement employée.

Le **délégué aux prestations familiales** est une personne physique, employée par un service référencé au 15° de l'article L 312-1 ou qui exerce à titre individuel. Dans les deux cas, ce délégué doit avoir un diplôme en travail social et être titulaire du certificat national de compétence.

Le service est soumis aux obligations de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 sur les institutions sociales et médico-sociales. A ce titre, il assure une parfaite information de la famille (livret d'accueil) et il établit un document individuel de prise en charge (DIPC). Il rend compte régulièrement au juge des enfants.

Le service perçoit une dotation globale de financement fixée selon une procédure budgétaire spécifique (art. L 361-2).

112-Mesures concernant les adultes

➤ **La mesure (administrative) d'accompagnement social personnalisé : MASP**

Instituée par l'article L 271-1 du CASF, la MASP relève de la compétence du Conseil général.

Ce dispositif d'accompagnement social et budgétaire pour des adultes constitue une des dispositions les plus importantes et les plus novatrices de la loi.

Le Conseil général peut en déléguer la gestion, par convention, à une autre collectivité territoriale, à une association, à un organisme à but non lucratif ou à un organisme débiteur de prestations sociales (art. L 271-3).

Toute personne majeure qui perçoit des prestations sociales et dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer ses ressources peut bénéficier de cette mesure. Elle apporte au bénéficiaire une aide à la gestion des prestations sociales et un accompagnement social individualisé.

Elle fait l'objet d'un contrat écrit conclu entre l'intéressé, le Conseil général et le représentant de l'organisme conventionné le cas échéant. D'une durée de six mois renouvelable, la mesure ne peut excéder quatre ans, et repose sur des engagements réciproques. Elle prévoit des actions en faveur de l'insertion sociale et tend vers la gestion autonome des prestations sociales.

Le bénéficiaire du contrat peut autoriser le Conseil général à percevoir et à gérer pour son compte tout ou partie des prestations sociales qu'il perçoit, en les affectant en priorité au loyer et aux charges locatives.

Il existe trois niveaux de MASP ; deux sont contractuels, le troisième est contraignant :

- le premier niveau consiste en un accompagnement social et budgétaire,
- le deuxième niveau inclut la gestion des prestations sociales perçues par l'adulte, y compris les prestations sociales versées du fait des enfants, sauf si ces dernières ont donné lieu à une MJAGBF,
- le niveau 3 est contraignant (art. L 271-5). A la demande du Conseil général, le juge d'instance peut décider qu'il soit procédé à un versement direct des prestations sociales entre les mains du bailleur, à hauteur du montant du loyer et des charges locatives dont la personne est redevable. Cette procédure ne peut être mise en œuvre que si l'intéressé ne s'est pas acquitté de ses charges locatives depuis au moins deux mois.

En cas d'échec de la mesure, le Conseil général transmet une évaluation sociale et pécuniaire ainsi qu'un bilan des actions menées de la situation au Procureur de la République qui peut saisir le Juge des tutelles en vue de l'instauration d'une mesure d'accompagnement judiciaire, voire d'une tutelle ou d'une curatelle si les facultés personnelles de la personne sont altérées.

La MASP 1 peut être exercée par un travailleur social connaissant ce type de public et pouvant conduire des actions d'insertion sociale et d'aide budgétaire.

La MASP 2 nécessite la possibilité, pour l'organisme qui l'exerce, de percevoir les ressources sur un compte bancaire « contrôlé », d'effectuer les dépenses courantes et de remettre le solde à l'intéressé.

En 2009, 80% des conseils généraux auraient utilisé le savoir-faire des associations tutélaires en ce domaine, soit par convention, soit à la suite d'un marché public.

➤ **Les mesures judiciaires décidées par le juge des Tutelles**

- La mesure d'accompagnement judiciaire MAJ (anciennement tutelle aux prestations sociales adulte) :

Il s'agit d'une mesure de gestion budgétaire et d'accompagnement social, limitée aux prestations sociales, et non privative des droits civils.

Cette mesure ne peut être prononcée qu'à la demande du Procureur de la République qui en apprécie l'opportunité au vu du rapport reçu du Conseil général. La mesure d'accompagnement judiciaire est destinée à rétablir l'autonomie de l'intéressé dans la gestion de ses ressources.

Cette mesure est inscrite au Code civil, aux articles 495 à 495-9.

L'ouverture de la mesure d'accompagnement judiciaire est en effet subordonnée au respect de trois conditions :

1. Le juge doit en premier lieu vérifier que les actions personnalisées mises en œuvre en application des articles L 271-1 à L 271-4 du Code de l'action sociale et des familles n'ont pas permis au majeur de retrouver une gestion autonome de ses prestations sociales, et que cet échec compromet sa santé ou sa sécurité. Est ainsi visée la mesure administrative d'accompagnement social personnalisée (MASP) que la loi confie aux départements ;
2. La mesure d'accompagnement judiciaire ne peut pas être ordonnée à l'égard d'une personne mariée si l'application des règles relatives aux droits et devoirs respectifs des époux et aux régimes matrimoniaux permet une gestion satisfaisante des prestations sociales du majeur par son conjoint. Comme en matière de protection juridique (cf. article 428 du Code civil), le juge doit donc s'assurer que les difficultés de gestion ne peuvent pas être réglées par le conjoint, notamment par le biais de l'assistance qu'il doit à son conjoint, voire par le recours aux possibilités de représentation qu'offre le mariage ;
3. La mesure d'accompagnement judiciaire ne peut pas coexister avec une sauvegarde de justice, une curatelle, une tutelle ou un mandat de protection future à la différence de la TPSA.

Les prestations sociales gérées dans le cadre de la mesure sont choisies par le juge lors du prononcé de celle-ci dans une liste fixée par le décret n° 2008-1498 du 22 décembre 2008 (gérées sur un compte ouvert au nom du majeur). Elle n'entraîne aucune incapacité, tout en s'inscrivant dans le dispositif civil de protection des majeurs.

Les prestations familiales pour lesquelles le juge des enfants a ordonné une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial sont exclues de plein droit de la mesure d'accompagnement judiciaire.

La mesure d'accompagnement judiciaire sera prononcée pour un temps déterminé qui ne pourra excéder deux ans et pourra être renouvelée (à la demande de l'intéressé, du mandataire ou du procureur) de telle sorte que sa durée totale ne puisse dépasser quatre ans (art. 495-8 du code civil).

La mesure est exercée par un mandataire à la protection juridique des majeurs qui doit être titulaire d'un certificat national de compétence, avec l'option MAJ.

- La sauvegarde de justice avec un mandat spécial

La sauvegarde de justice médicale ou judiciaire est élargie par la loi nouvelle dans ses causes qui peuvent être triples :

- sauvegarde médicale résultant d'une déclaration faite au Procureur de la République ;
- sauvegarde judiciaire pour la durée de l'instance d'ouverture d'une procédure de curatelle ou tutelle ;
- à laquelle s'ajoute la sauvegarde judiciaire en cas de besoin de protection juridique temporaire pour l'une des causes prévues à l'article 425.

La durée de la mesure est d'un an, une fois renouvelable.

Le principe d'audition du majeur est réaffirmé. La personne conserve l'exercice de ses droits, sauf concernant les actes pour lesquels un mandataire spécial a été désigné.

L'exercice de la mesure est confié à un mandataire à la protection juridique des majeurs.

- La curatelle et la tutelle

Ce sont les mesures les plus nombreuses. Elles sont décidées par le juge des tutelles après avis conforme d'un médecin spécialiste et après l'audition de la personne à protéger. Comme par le passé, il faut distinguer :

- la tutelle (avec ou sans conseil de famille) lorsque le majeur protégé doit être représenté pour les actes de la vie civile ;
- la curatelle simple lorsque le majeur doit être conseillé et contrôlé ;
- la curatelle renforcée qui donne au mandataire l'obligation de percevoir les ressources du majeur.

Le juge désigne un mandataire à la protection juridique des majeurs.

Les principales innovations de la réforme sont les suivantes :

La modification des modes de saisine du Juge des Tutelles (art. 430 du Code civil).

L'innovation majeure est la suppression de la saisine d'office du juge afin que la loi nouvelle se trouve en conformité avec la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

La demande d'ouverture peut être présentée au juge par :

- la personne qu'il y a lieu de protéger,
- son conjoint, son partenaire de pacte civil de solidarité (PACS) ou son concubin, à condition que la vie commune n'ait pas cessé,
- un parent ou un allié,
- une personne entretenant avec le majeur des liens étroits et stables (définition jurisprudentielle à affiner),
- la personne qui exerce à son égard une mesure de protection juridique,
- le Procureur de la République d'office ou à la demande d'un tiers.

La demande sera accompagnée, sous peine d'irrecevabilité, d'un certificat circonstancié rédigé par un médecin choisi sur une liste établie par le Procureur de la République (art. 431 du Code civil).

La liste établie par le Procureur de la République vise les médecins spécialistes (psychiatres), mais pourra également s'étendre aux médecins intéressés (gériatologues, neurologues, etc.).

Le principe d'audition du majeur par le juge (art. 432 du Code civil).

Il s'agit d'un principe essentiel : le débat contradictoire est un droit fondamental, surtout lorsque la volonté d'une personne peine à s'exprimer. Il est donc important que le juge rencontre la personne dont la protection est envisagée.

La dispense d'audition est limitée, par décision spécialement motivée et sur avis du médecin spécialiste, aux cas où :

- elle est de nature à porter atteinte à la santé du majeur,
- ou s'il est hors d'état d'exprimer sa volonté.

Le majeur peut être accompagné (assistance facultative) lors de son audition :

- par un avocat,
- par toute autre personne de son choix, sous réserve de l'accord du juge (cet accord paraît indispensable en pratique dans la mesure où le choix du tiers peut s'avérer contraire à son intérêt, précisément parce qu'il est vulnérable et peut se trouver sous l'influence d'une personne de son entourage qui risque d'empêcher sa libre expression).

La durée de la mesure (art. 441 à 443 du Code civil).

L'article 441 du code civil pose le principe selon lequel le juge fixe la durée de la mesure sans que celle-ci ne puisse excéder cinq ans, renouvelables dans les mêmes conditions procédurales qu'à l'ouverture. A défaut, les mesures prennent fin de plein droit.

A titre exceptionnel, le juge, par décision spécialement motivée, peut renouveler la mesure pour une durée plus longue qu'il détermine, en cas d'impossibilité d'amélioration des facultés personnelles de l'intéressé selon les données acquises de la science, sur avis conforme du médecin spécialiste.

Le principe de la protection de la personne et de ses biens

Ce principe apparaît au chapitre 1^{er} de la section 2 du nouveau Titre XI « De la majorité et des majeurs protégés par la loi » du Livre 1^{er} (article 7 de la Loi) du Code civil et plus précisément à l'article 415 :

«Les personnes majeures reçoivent la protection de leurs personnes et de leurs biens que leur état ou leur situation rend nécessaire selon les dispositions prévues au présent article. Cette protection est instaurée dans le respect des libertés individuelles, des droits fondamentaux et de la dignité de la personne. Elle a pour finalité l'intérêt de la personne protégée. Elle favorise, dans la mesure du possible, l'autonomie de celle-ci».

Le texte va donc plus loin que d'évoquer le principe de protection de la personne, il précise dans quel contexte cette protection doit avoir lieu (respects des droits, libertés et dignité) et pour quelles finalités (intérêts de la personne et favoriser son autonomie).

Il est désormais admis que la mission première de tout tuteur réside dans la protection de la **personne** et de ses **biens**. Les objectifs du mandataire désigné sont fondés sur ces deux grands axes de travail.

La protection de la personne

Elle permet au mandataire judiciaire à la protection des majeurs de :

- prendre en compte la volonté du protégé, sans imposer son approche personnelle
- résister aux pressions de l'extérieur.

La mission du mandataire judiciaire à la protection des majeurs est d'agir au profit du majeur protégé et a pour objet de pourvoir à la protection (non à la direction) de la personne. En matière de droits personnels plus qu'en tout autre, cette protection se fait sous le contrôle du juge des tutelles.

L'intervention du mandataire doit :

- assurer la satisfaction des besoins fondamentaux (alimentation, vêture, protection du logement...)
- garantir à la personne le respect de sa liberté individuelle et de ses droits fondamentaux. Cet impératif nécessite au préalable une recherche de la volonté de la personne protégée. De nombreux domaines seront à considérer :
 - le respect de la vie privée,
 - l'intégrité physique,
 - la liberté d'aller et venir,
 - la protection du logement,
 - la santé (exemple : faciliter l'accès aux soins),
- favoriser l'autonomie et la socialisation.

Le devoir d'information

La personne chargée de la protection se doit, et ce même en tutelle, d'informer le protégé sur sa situation. Le législateur a en effet voulu recentrer le dispositif autour de la personne.

Article 457-1 du code civil : *«La personne protégée reçoit de la personne chargée de sa protection, selon son état, toutes informations sur sa situation personnelle, les actes concernés, leur utilité, leur degré d'urgence, leurs effets et les conséquences d'un refus».*

Les actes personnels

Pour cette catégorie d'actes il n'existe aucune représentation (tutelle), ni assistance (curatelle) ; la personne sous protection les effectue totalement seule.

Article 458 du code civil : *« L'accomplissement des actes dont la nature implique un consentement personnel ne peut jamais donner lieu à une assistance ou une représentation.*

Sont réputés strictement personnels, la déclaration de naissance d'un enfant, sa reconnaissance, les actes de l'autorité parentale de l'enfant, le consentement donné à sa propre adoption ou celle de son enfant ».

Les actes éminemment personnels

Pour l'ensemble des autres actes relatifs à sa personne, le majeur protégé prend les décisions et selon les cas, le juge pourra préciser ceux pour lesquels il devra être représenté ou assisté.

Article 459 du code civil : *« Hors les cas de l'article précédent le majeur prend seul les décisions relatives à sa personne et s'il n'est pas en mesure le juge peut décider d'énumérer tout ou partie des actes où la personne chargée de la protection pourra l'assister ou le représenter selon le régime. »*

C'est ainsi et au vu des précisions apportées par l'article 459-2 que la personne protégée choisit sa résidence, entretient librement des relations personnelles avec tout tiers, parent ou non et a le droit d'être visitée et d'être hébergée par celles-ci. Il est précisé qu'en cas de difficulté le juge statue, ce qui n'est pas sans conséquence tant dans la mission de la personne chargée de la protection que pour le majeur protégé. On constate ici un rôle accru du juge des tutelles dans la vie personnelle de la personne protégée.

Lorsque la mesure de protection a été confiée au préposé d'un établissement, si des actes graves qui touchent à la personne doivent être autorisés par le juge, celui-ci peut décider qu'il existe un conflit d'intérêt et désigner un tuteur ou curateur ad hoc à défaut de subrogé tuteur ou curateur.

La protection des biens

La réforme sur les tutelles ne modifie pas les règles de gestion des biens par le tuteur qui a pour mission de protéger les biens de la personne et d'en assurer la gestion.

Les nouvelles dispositions prévues par la réforme réaffirment le principe de représentation dans l'administration des biens (article 495 du Code civil) et consacrent l'interprétation apportée à la notion de bon père de famille qui est remplacée par une obligation plus explicite d'apporter « des soins prudents, diligents et avisés » dans le seul intérêt de la personne protégée.

Plus généralement, la protection des biens s'entend comme une gestion prévoyante, active mais sage, une gestion constante et conforme à la volonté réelle ou présumée du majeur et à ses habitudes de vie.

Le contrôle des comptes.

Dans la curatelle renforcée (art. 472 du Code civil) et dans la tutelle (art. 510 à 515 du Code civil), le curateur ou tuteur établit chaque année un compte de sa gestion auquel sont annexées toutes les pièces justificatives utiles.

Les conditions d'exercice de la mission de vérification et d'approbation du compte de gestion sont précisées (art. 511 à 513 du Code civil) :

- la mission est en principe confiée au greffier en chef (lequel peut être assisté dans les conditions précisées par le Nouveau Code de procédure civile) ;
- il transmet, s'il y a lieu, un rapport de difficulté au juge qui statue sur la conformité du compte ;
- le juge peut décider que cette mission sera exercée, en lieu et place du greffier en chef, par le subrogé tuteur ou le conseil de famille s'il y en a un ;
- le juge peut dispenser le tuteur d'établir un compte de gestion en considération de la modicité des revenus et du patrimoine de la personne protégée ;
- au contraire, si les ressources le permettent et l'importance du patrimoine le justifient, le juge peut décider que la mission sera exercée par un technicien, aux frais de l'intéressé.

Le droit de communication est étendu à la personne protégée et son entourage par l'article 510 modifié, en particulier :

- copie du compte annuel de gestion et des pièces justificatives est remise par le tuteur à la personne protégée âgée d'au moins 16 ans,
- le juge peut autoriser les personnes habilitées à demander l'ouverture d'une mesure, avec l'accord de la personne protégée et si elles justifient d'un intérêt légitime, à se faire communiquer à leur charge copie du compte et des pièces justificatives.

Dans le même esprit, copie est adressée à la personne du montant prévisionnel des prélèvements opérés sur ses ressources par les mandataires judiciaires (art. L 471-7 alinéa 3° du Code de l'action sociale et des familles).

Le déménagement à l'étranger (art. 443 alinéa 2 du Code civil)

Le juge peut mettre fin à la mesure lorsque la personne protégée réside hors du territoire national, si cet éloignement empêche le suivi et le contrôle de la mesure.

L'inaction du majeur sous curatelle (art. 469 alinéa 2 du Code civil)

L'article 469 alinéa 2 prévoit la possibilité pour le curateur de saisir le juge en cas d'inaction du majeur qui compromet gravement ses intérêts. Le juge peut alors autoriser le curateur à accomplir seul un acte déterminé ou provoquer l'ouverture de la tutelle.

Cette mesure est très demandée par beaucoup de praticiens, notamment parce que l'autorisation d'accomplir un acte peut éviter l'ouverture d'une tutelle bien plus privative de droit pour le majeur. Elle n'en reste pas moins discutable au regard des stricts principes de la curatelle.

Le droit de vote de la personne sous tutelle (art.12 de la loi modifiant l'article L 5 du Code électoral)

“Lorsqu'il ouvre ou renouvelle une mesure de tutelle, le juge statue sur le maintien ou la suppression du droit de vote de la personne protégée”.

La suppression du droit de vote doit être expressément décidée et ne s'applique pas aux mesures en cours.

Le conseil de famille.

Deux dispositions nouvelles à remarquer élargissant les pouvoirs du conseil de famille, tout en renforçant l'immixtion du juge :

Art 457 du code civil : le juge peut autoriser le conseil de famille à se réunir et délibérer hors de sa présence lorsque ce dernier a désigné un mandataire judiciaire à la protection des majeurs comme tuteur ou subrogé tuteur. Le président du conseil de famille transmet préalablement au juge l'ordre

du jour de chaque réunion. Les décisions prises ne prennent effet qu'à défaut d'opposition formée par le juge.

Art 500 du code civil : sur proposition du tuteur, le conseil de famille ou, à défaut, le juge arrête le budget de la tutelle en déterminant, en fonction de l'importance des biens de la personne protégée et des opérations qu'impliquent leur gestion, les sommes annuellement nécessaires à l'entretien de celle-ci et au remboursement des frais d'administration de ses biens.

La protection du logement et des comptes bancaires.

Le logement de la personne protégée et sa résidence secondaire sont conservés aussi longtemps qu'il est possible. L'acte d'aliénation ou la résiliation d'un bail doit être décidé par le Juge des tutelles après avis d'un médecin inscrit sur la liste (art. 426)

La personne chargée de la mesure de protection ne peut procéder à l'ouverture de comptes bancaires ou à la modification des comptes bancaires sans y avoir été autorisée par le juge. Les opérations d'encaissement des recettes et de paiement des charges est fait exclusivement par un compte bancaire ouvert au nom de la personne protégée (art. 427).

113-Le Mandat de protection future

Le mandat de protection future est directement inspiré d'expériences conduites avec succès en Allemagne notamment, mais aussi surtout au Québec. Dans ce dernier pays, ce sont 52% des mesures de protection qui prennent la forme d'un tel mandat de protection future.

Le Code civil prévoit en son article 477 que «toute personne majeure ne faisant pas l'objet d'une mesure de tutelle peut charger une ou plusieurs personnes, par un même mandat, de le représenter pour le cas où, pour l'une des causes prévues à l'article 425, elle ne pourrait plus pourvoir seule à ses intérêts ».

Une telle possibilité est également ouverte à une personne en curatelle, avec l'assistance de son curateur.

Enfin, la même possibilité est ouverte aux parents d'un enfant handicapé : ils pourront choisir son curateur ou son tuteur pour le cas où eux-mêmes ne pourraient plus assumer la charge de leur enfant, ce qui impliquerait un placement sous protection juridique. Cela est également ouvert aux parents d'un enfant majeur qui en assument la charge affective et matérielle.

La protection prévue par le mandat pourra porter à la fois sur la personne et sur son patrimoine, ou se limiter à l'un des deux (art. 415 et 425 du Code civil), voire même porter sur une part limitée du patrimoine de la personne protégée, un bien immobilier par exemple (art. 478 du Code civil). Un ou plusieurs mandataires pourront être désignés (art. 477 du Code civil).

Lorsque le mandat s'étend à la protection de la personne, les droits et obligations du mandataire sont définis par les articles 457-1 à 459-2 du Code civil (traitant des effets des mesures de protection quant à la protection de la personne).

Le mandataire peut être toute personne physique choisie par le mandant ou une personne morale inscrite sur la liste des mandataires judiciaires à la protection des majeurs prévue à l'article L 471-2 du Code de l'action sociale et des familles.

Concernant la prise d'effet du mandat, l'article 481 dispose que le mandat prend effet lorsqu'il est établi que le mandant ne peut plus pourvoir seul à ses intérêts. Celui-ci en reçoit notification dans les conditions prévues par le Code de procédure civile. A cette fin, le mandataire produit au greffe du tribunal d'instance le mandat et un certificat médical émanant d'un médecin choisi sur la liste

mentionnée à l'article 431 établissant que le mandant se trouve dans l'une des situations prévues à l'article 425. Le greffier vise le mandat et date sa prise d'effet, puis le restitue au mandataire.

Le mandat prend fin par :

- le rétablissement des facultés personnelles de l'intéressé (constaté médicalement dans les formes prévues par l'article 481),
- le décès de la personne protégée ou son placement en curatelle ou tutelle, sauf décision contraire du juge,
- le décès du mandataire, ou son placement sous une mesure de protection,
- sa révocation prononcée par le Juge des Tutelles à la demande de tout intéressé.

Tout intéressé peut saisir le juge des tutelles aux fins de contester la mise en œuvre du mandat ou de voir statuer sur les conditions et modalités de son exécution.

Le juge qui met fin au mandat peut ouvrir une mesure de protection juridique.

Lorsque la mise en œuvre du mandat ne permet pas, en raison de son champ d'application, de protéger suffisamment les intérêts personnels ou patrimoniaux de la personne, le juge peut ouvrir une mesure de protection juridique complémentaire confiée, le cas échéant, au mandataire de protection future. Il peut aussi autoriser ce dernier ou un mandataire ad hoc à accomplir un ou plusieurs actes déterminés non couverts par le mandat.

Le mandataire chargé de l'administration des biens de la personne protégée fait procéder à leur inventaire lors de l'ouverture de la mesure. Il assure son actualisation au cours du mandat afin de maintenir à jour l'état du patrimoine.

Il établit annuellement le compte de sa gestion qui est vérifié selon les modalités définies par le mandat et que le juge peut en tout état de cause faire vérifier.

A l'expiration du mandat et dans les cinq ans qui suivent, le mandataire tient à la disposition de la personne qui est amenée à poursuivre la gestion, de la personne protégée si elle a recouvré ses facultés ou de ses héritiers l'inventaire des biens et les actualisations auxquelles il a donné lieu ainsi que les cinq derniers comptes de gestion et les pièces nécessaires pour continuer celle-ci ou assurer la liquidation de la succession de la personne protégée.

Le Mandat par acte notarié

Lorsque le mandat est établi par acte authentique, il est reçu par un notaire choisi par le mandant. L'acceptation du mandataire est faite dans les mêmes formes.

Tant que le mandat n'a pas pris effet, le mandant peut le modifier dans les mêmes formes ou le révoquer en notifiant sa révocation au mandataire et au notaire et le mandataire peut y renoncer en notifiant sa renonciation au mandant et au notaire.

Le mandat, même conçu en termes généraux, inclut tous les actes patrimoniaux que le tuteur a le pouvoir d'accomplir seul ou avec une autorisation.

Toutefois, le mandataire ne peut accomplir un acte de disposition à titre gratuit qu'avec l'autorisation du juge des tutelles.

Pour l'application du second alinéa de l'article 486, le mandataire rend compte au notaire qui a établi le mandat en lui adressant ses comptes, auxquels sont annexées toutes pièces justificatives utiles.

Celui-ci en assure la conservation ainsi que celle de l'inventaire des biens et de ses actualisations.

Le notaire saisit le juge des tutelles de tout mouvement de fonds et de tout acte non justifiés ou n'apparaissant pas conformes aux stipulations du mandat.

Le mandat sous seing privé

Le mandat établi sous seing privé est daté et signé de la main du mandant. Il est soit contresigné par un avocat, soit établi selon un modèle défini par décret en Conseil d'Etat.

Le mandataire accepte le mandat en y apposant sa signature.

Tant que le mandat n'a pas reçu exécution, le mandant peut le modifier ou le révoquer dans les mêmes formes et le mandataire peut y renoncer en notifiant sa renonciation au mandant.

Le mandat est limité, quant à la gestion du patrimoine, aux actes qu'un tuteur peut faire sans autorisation.

Si l'accomplissement d'un acte qui est soumis à autorisation ou qui n'est pas prévu par le mandat s'avère nécessaire dans l'intérêt du mandant, le mandataire saisit le juge des tutelles pour le voir ordonner.

Pour l'application du dernier alinéa de l'article 486, le mandataire conserve l'inventaire des biens et ses actualisations, les cinq derniers comptes de gestion, les pièces justificatives ainsi que celles nécessaires à la continuation de celle-ci.

« Il est tenu de les présenter au juge des tutelles ou au Procureur de la République dans les conditions prévues à l'article 416.

La présentation de cette législation contribue à mieux comprendre cette réforme et à mieux situer les acteurs institutionnels.

12-Les acteurs institutionnels

121-La Justice

➤ L'organisation

Le dispositif judiciaire de protection des majeurs en première instance concerne les acteurs suivants : le Juge des tutelles et son greffe, le Greffier en chef et le Procureur de la République.

Les juges des tutelles, le greffe et le greffier en chef exercent leurs fonctions au sein de tribunaux d'instance et constituent des organes chargés de la protection des majeurs. A ce titre leur responsabilité peut être engagée pour toute faute simple commise dans l'organisation et le fonctionnement de la mesure de protection (articles 412 et 422 du Code civil).

La fonction de Juge des tutelles exercée par un ou plusieurs juge(s) d'instance désigné(s) par ordonnance du Président du Tribunal de grande instance. Il exerce en général, outre sa mission de Juge des tutelles, les attributions relevant de la compétence du Tribunal d'instance : actions en justice pour des sommes inférieures à 10 000 euros, contentieux des crédits à la consommation et des baux d'habitation, du surendettement.

Le ressort territorial d'un juge des tutelles correspond à la compétence géographique du Tribunal d'instance. La carte des tribunaux d'instance a été profondément révisée et comporte des suppressions de juridictions dont l'entrée en vigueur est fixée pour l'essentiel au 1^{er} janvier 2010.

Le Procureur de la République exerce ses fonctions au Tribunal de grande instance et ne constitue pas un organe chargé de la protection des majeurs. Sa responsabilité ne peut donc être engagée par une faute simple dans l'organisation ou le fonctionnement de la mesure de protection.

Il convient d'indiquer que les recours des décisions des juges des tutelles sont jugés soit par la Cour d'appel pour les T.P.S.A. soit par le Tribunal de grande instance pour les autres décisions. La loi du 12 mai 2009 a unifié le dispositif en confiant à la seule Cour d'appel les recours contre l'ensemble

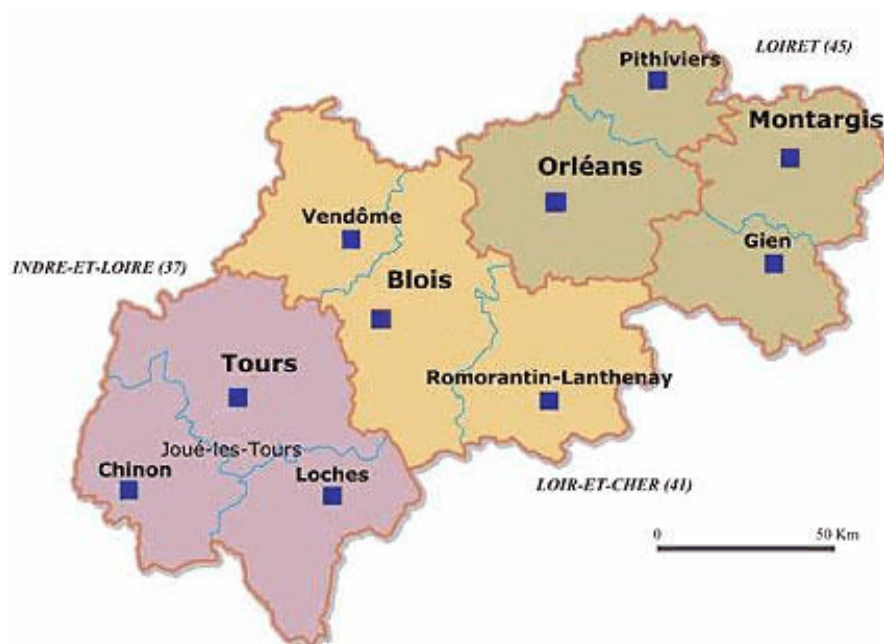
des décisions des juges des tutelles de son ressort. Cette réforme est applicable au 1/01/2010. Un conseiller de la Cour d'appel sera spécialement chargé de la protection juridique des majeurs.

➤ La cartographie des Juges des tutelles

Le ressort territorial d'un juge des tutelles correspond à la compétence géographique du Tribunal d'instance. La carte des tribunaux d'instance a été profondément révisée et comporte des suppressions de juridictions dont l'entrée en vigueur est fixée pour l'essentiel au 1^{er} janvier 2010.

Ainsi, la cartographie suivante présente les ressorts territoriaux existants et les ressorts territoriaux à l'issue de la réforme de la carte judiciaire (Source: Ministère de la Justice)

Cour d'appel d'Orléans (avant et après la réforme)



Cour d'appel de Bourges (avant et après la réforme)



Cour d'appel de Versailles,
Département d'Eure-et-Loir (avant et après la réforme)



➤ Présentation du rôle des acteurs judiciaires

Le Juge des tutelles et le greffe

· *Instruction des requêtes aux fins de prononcé de mesures de protection :*

Le greffe assiste le Juge des tutelles dans l'accomplissement de ses actes.

Le Juge des tutelles reçoit les requêtes aux fins de prononcé d'une mesure de protection. Celles-ci comportent à peine d'irrecevabilité :

- un certificat médical circonstancié établi par un médecin inscrit sur la liste établie par le Procureur de la République (article 431 du Code civil),
- l'identité de la personne à protéger et l'énoncé des faits qui appellent cette protection.

La requête mentionne également les personnes appartenant à l'entourage du majeur à protéger ainsi que le nom de son médecin traitant si son existence est connue. Elle contient des éléments sur la situation familiale, financière et patrimoniale du majeur.

Seuls peuvent saisir le Juge des tutelles (article 430 du Code civil) :

- la personne à protéger,
- son conjoint, le partenaire avec qui elle a conclu un pacte civil de solidarité ou son concubin, à moins que la vie commune ait cessé entre eux,
- un parent ou un allié,
- une personne entretenant avec le majeur des liens étroits et stables,
- la personne qui exerce à son égard une mesure de protection juridique,
- le Procureur de la République.

La loi du 5 mars 2007 a supprimé la saisine d'office du Juge des tutelles. Désormais, le Juge des tutelles ne peut donc se saisir d'une situation qui lui aurait été signalée.

Le Juge territorialement compétent pour instruire les requêtes est celui de la résidence habituelle de la personne à protéger.

Lorsqu'il est régulièrement saisi d'une requête accompagnée d'un certificat médical circonstancié établi par un médecin inscrit sur la liste établie par le Procureur de la République, le Juge des tutelles instruit la demande de mesure de protection.

La période d'instruction des demandes est variable selon la complexité des situations. Le délai maximal d'instruction d'une requête est d'un an. Au-delà la requête est caduque.

Au cours de l'instruction de la demande, le Juge des tutelles est tenu de procéder à l'audition de :

- la personne à protéger sauf possibilité d'ordonner une dispense d'audition sur avis d'un médecin inscrit sur la liste établie par le Procureur de la République, lorsque l'audition est de nature à porter atteinte à sa santé ou si la personne est hors d'état d'exprimer sa volonté,
- toute personne demandant à exercer la mesure de protection.

Dans le cadre de l'instruction de la demande, le Juge des tutelles peut procéder à l'audition de tous les proches de la personne à protéger qu'il estime utile. Le Juge procède également à toute autre investigation. Il peut ordonner toute mesure d'instruction : enquête sociale, constatations...

Lorsque le dossier est prêt à être jugé, il est adressé au moins un mois avant l'audience au Procureur de la République qui donne son avis sur l'opportunité et les modalités de la protection.

A l'issue de l'audience de jugement, le Juge des tutelles statue sur la demande de mesure de protection par jugement susceptible de recours.

Le Juge des tutelles statue sur :

- l'ouverture d'une mesure de protection. En application du principe de nécessité, une mesure de protection ne sera ouverte qu'en cas de nécessité. Lorsqu'il peut être pourvu à la protection de l'intéressé par l'application d'autres règles moins contraignantes (mandat, procurations, régimes matrimoniaux, mandat de protection future...), le juge dira n'y avoir lieu au prononcé d'une mesure de protection juridique.

- la nature de la mesure de protection (sauvegarde de justice, curatelle simple ou renforcée, tutelle). La mesure sera proportionnée à l'altération des facultés de l'intéressé et la mesure la moins contraignante sera prioritairement choisie dans la mesure où elle permet une protection suffisante du majeur.

- les modalités de la protection. Le Juge des tutelles décidera d'instaurer une protection des biens et/ou une protection de la personne. En cas de silence sur la protection de la personne, celle-ci est automatiquement instaurée. Il peut choisir d'aggraver ou d'alléger un régime de protection afin de l'individualiser à la situation du majeur. Ainsi en curatelle renforcée, le Juge a la possibilité d'énumérer les actes que la personne en curatelle aura la capacité de faire seule ou à l'inverse d'ajouter d'autres actes à ceux pour lesquels l'assistance du curateur est exigée (article 471 du Code civil). De même, en tutelle, le Juge peut énumérer certains actes que la personne en tutelle aura la capacité de faire seule ou avec l'assistance du tuteur (article 473 du Code civil).

En matière de tutelle, le Juge doit statuer sur le maintien ou non du droit de vote de la personne protégée.

La loi du 5 mars 2007 a désormais prévu la possibilité de dispenser le curateur/tuteur familial de déposer des comptes de gestion en cas de modicité des revenus et du patrimoine du majeur protégé.

- le choix du curateur/tuteur. En la matière, la loi du 5 mars 2007 a réaffirmé la priorité familiale : l'article 415 du Code civil dispose que l'exercice d'une mesure de protection est un devoir des familles et de la collectivité publique.

La réforme a également laissé plus de choix à la liberté individuelle. Ainsi, toute personne a la possibilité de désigner une ou plusieurs personnes chargées d'exercer les fonctions de curateur ou de tuteur pour le cas où elle serait placée en curatelle ou tutelle. Ce choix s'impose au Juge sauf si la personne désignée refuse la mission ou est dans l'impossibilité de l'exercer ou si l'intérêt de la personne protégée commande de l'écarter.

A défaut de désignation, l'article 449 du Code civil exige de nommer le conjoint de la personne protégée, son partenaire de Pacs ou son concubin à moins que la vie commune ait cessé entre eux ou qu'une autre cause empêche de lui confier la mesure. A défaut de nomination du conjoint ou concubin, le Juge désigne un parent, allié ou personne résidant avec le majeur protégé ou entretenant avec lui des liens étroits et stables.

Pour le choix de la personne à désigner, le juge prend en considération les sentiments exprimés par le majeur protégé, ses relations habituelles, l'intérêt porté à son égard et les recommandations éventuelles de ses parents et alliés ainsi que de son entourage.

Le Juge des tutelles a désormais la possibilité de désigner plusieurs tuteurs ou curateurs, un tuteur chargé de la protection des biens et l'un chargé de la protection de la personne, un tuteur/curateur principal et un tuteur/curateur adjoint, ou d'adjoindre au tuteur/curateur un subrogé tuteur/curateur chargé de surveiller sa gestion même en l'absence de conseil de famille.

Cette modularité plus grande permet de confier plus largement les mesures de protection à la famille.

Ce n'est que lorsqu'aucun membre de la famille ou aucun proche ne peut assumer la curatelle ou la tutelle que le Juge des tutelles désigne un mandataire judiciaire à la protection des majeurs.

· *Pouvoir de surveillance générale :*

Aux termes de l'article 416 du Code civil, le Juge des tutelles exerce une surveillance générale des mesures de protection de son ressort. Il peut visiter les personnes à protéger et les personnes protégées quelque soit la mesure prononcée.

Ce pouvoir de surveillance s'accompagne de pouvoirs de contraintes :

- les personnes chargées de la protection sont tenues de déférer aux convocations du Juge des tutelles et de lui communiquer toute information qu'il requiert,
- le Juge des tutelles peut prononcer des injonctions contre les personnes chargées de la protection et les condamner à une amende civile si elles n'y ont pas déféré,
- il peut dessaisir la personne chargée de la protection en cas de manquement caractérisé dans l'exercice de sa fonction,
- il peut demander au Procureur de la République de solliciter la radiation d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs de la liste établie par le Préfet.

Le Juge des tutelles veille au bon fonctionnement des mesures de protection qui doivent être exercées dans l'intérêt de la personne protégée, dans le respect des libertés individuelles, des droits fondamentaux et de la dignité de la personne.

Il statue sur la conformité des comptes de gestion en cas de difficultés révélées par le Greffier en chef. Il statue sur les requêtes des tuteurs et curateurs en fonction de l'intérêt du majeur protégé et notamment sur les actes les plus importants (disposition du logement, donation...).

Le Greffier en chef

Le Greffier en chef du Tribunal d'instance est destinataire des comptes de gestion annuels déposés par les personnes chargées de la protection. Il en assure la vérification. Il peut solliciter des établissements bancaires auprès desquels sont ouverts des comptes du majeur protégé un relevé annuel de ceux-ci sans que le secret professionnel puisse lui être opposé.

Si le Greffier en chef refuse d'approuver le compte, il dresse un procès-verbal de difficultés qu'il transmet au Juge des tutelles qui statuera sur la conformité du compte.

Le Procureur de la République

La loi du 5 mars 2007 donne au procureur de la République un rôle central dans l'orientation des personnes et des procédures, renforce son implication dans la saisine du juge des tutelles et confirme son rôle de surveillance des acteurs tutélaires.

· *Organisation de la protection des majeurs :*

Le Procureur de la République exerce une mission générale d'organisation relative aux partenaires habituels du Juge des tutelles :

- établissement de la liste annuelle des médecins inscrits habilités à établir des certificats médicaux pour la protection des majeurs,
- avis conforme dans les procédures d'agrément, d'autorisation et de déclaration des mandataires judiciaires à la protection des majeurs en vue de leur inscription sur la liste établie par le Préfet,
- consultation des listes mentionnant les mandataires ou délégués dont l'autorisation ou l'agrément a fait l'objet d'une suspension, d'un retrait ou d'une annulation,
- possibilité de requérir la radiation d'un mandataire judiciaire en cas de manquement caractérisé à sa fonction,
- participation au contrôle administratif des mandataires judiciaires et des délégués aux prestations familiales.

· *Rôle du Parquet dans la procédure de protection des majeurs :*

Le Procureur est avec la suppression de la saisine d'office du Juge des tutelles, destinataire de l'ensemble des signalements aux fins de mesure de protection émanant de personnes non habilitées à saisir le Juge des tutelles.

Il effectue une évaluation de chaque signalement et décide soit de le classer soit de saisir le Juge des tutelles. Il doit en ce cas joindre à sa requête un certificat médical établi par un médecin inscrit sur la liste.

Dans le cadre de l'instruction des requêtes aux fins de mesure de protection, le Procureur de la République :

- est informé de toute procédure engagée lorsqu'il n'est pas le requérant,
- peut requérir toute mesure d'instruction utile,
- donne un avis sur l'opportunité d'une mesure de protection et ses modalités quinze jours avant l'audience de jugement,
- peut exercer un recours contre les décisions du Juge des tutelles sauf en cas de non lieu à mesure de protection lorsqu'il n'est pas le requérant.

Dans le cadre de la mesure d'accompagnement sociale personnalisée, le Procureur de la République est destinataire du rapport circonstancié établi par le Président du Conseil Général en cas d'échec de la mesure. Sur le fondement de ce rapport, il peut décider de saisir le Juge des tutelles aux fins de prononcé d'une mesure d'accompagnement judiciaire.

· *Pouvoir de surveillance générale :*

Le Procureur de la République exerce une mission de surveillance générale des mesures de protection juridique dans son ressort mais il est dépourvu de pouvoir de délivrer des injonctions et de condamner au paiement d'une amende civile.

Il peut visiter ou faire visiter les personnes à protéger ou les personnes protégées et les faire examiner par un médecin figurant sur la liste.

Il peut requérir du Juge des tutelles l'ouverture d'une mesure de protection juridique ou une mesure d'accompagnement judiciaire, et le saisir à tout moment d'une demande de modification, de mainlevée ou de renouvellement de la mesure.

122-Les services de l'Etat

L'élaboration du schéma intervient dans le contexte de la réorganisation des services de l'Etat aux niveaux régional et départemental, suite à la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques.

➤ Le niveau régional

Les services de la DRASS sont répartis entre la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale d'une part, l'agence régionale de santé d'autre part. Le schéma régional continue à relever de la compétence du Préfet de région (article L 312-5 du Code de l'action sociale et des familles après prise en compte des modifications apportées par la loi Hôpital, patients, santé et territoires du 21 juillet 2009).

La direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale est donc l'administration de l'Etat en charge du dossier à partir du 1er janvier 2010. Pour autant, les services qui relèvent de l'agence régionale de santé pourront continuer à être sollicités dans les démarches de planification pour donner des informations en ce qui concerne les établissements publics de santé et les établissements médico-sociaux publics qui ont obligation (article L 472-5 du CASF, Article L 6111-4 du CSP) de désigner des agents comme mandataires judiciaires à la protection des majeurs : cette activité relève en effet également du schéma.

Le directeur régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale est le responsable du budget opérationnel du programme 106 « Actions en faveur des Familles Vulnérables », ligne du budget de l'Etat sur laquelle émerge la dotation destinée à financer les mesures de protection relevant de la compétence de l'Etat (article L361-1 I du CASF).

Les services de la DRJSCS sont également compétents en termes de formation des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et de délégués aux prestations familiales.

➤ Le niveau départemental

Les services de la DDASS sont répartis entre – selon les cas – la direction de la cohésion sociale ou la direction de la protection des populations et de la cohésion sociale et l'antenne départementale de l'ARS. En région Centre, les départements du Loiret et de l'Indre-et-Loire disposent d'une direction départementale de la cohésion sociale, les quatre autres d'une direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations.

La protection juridique des majeurs relève de la compétence du préfet de département ; le service de l'Etat en charge de la cohésion sociale est donc l'administration compétente. A ce titre, elle :

- assure le suivi de la procédure d'agrément des mandataires judiciaires quelques soient leurs modalités d'exercice,
- assure en lien avec le Procureur de la République, le suivi de la procédure d'autorisation des services relevant des 14° et 15° de l'article 312-1 du CASF (article L 313-3 c du CASF)
- assure le suivi de la procédure de tarification après avis des principaux organismes financeurs des services relevant du 14° (à l'exception de ceux gérés par des établissements de santé et établissements médico-sociaux) et du 15° de l'article L 312-1.

- gère les crédits de l'unité opérationnelle 106 (familles vulnérables)
- assure le contrôle des services relevant des 14° et 15° de l'article 312-1 du CASF (Article L 313-13 du CASF)
- élabore des conventions de financement avec les personnes physiques pour les mesures entrant dans le champ de financement de l'Etat.

123-Le Conseil Général

➤ Mesures de CESF pour les familles

Le Conseil général peut mettre en œuvre les mesures de conseil en économie sociale et familiale pour les familles en confiant cette mission à leur personnel, soit dans le cadre du travail social polyvalent, soit dans le cadre plus précis de l'aide sociale à l'enfance. Dans tous les cas, le professionnel aura des compétences en matière d'économie sociale et familiale. Il rendra compte du résultat de son action, notamment si une mesure judiciaire est envisagée.

Le financement de cette action entre normalement dans le cadre des compensations financières prévues dans la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance.

➤ Mesures d'accompagnement social pour les adultes.

La mise en œuvre de cette mesure par le Conseil général dépendra du type de MASP :

- **Dans la MASP 1**, il s'agit d'un accompagnement social sans perception de ressources qui sera confié à un personnel qualifié, soit dans le cadre d'un travail social polyvalent, soit dans le cadre de services plus spécialisés s'adressant prioritairement à des adultes percevant une prestation sociale.

- **Dans la MASP 3**, il s'agit d'obtenir du juge d'instance une décision concernant le versement direct du montant du loyer et des charges au bailleur. La décision de faire appel au juge sera prise par le Conseil général sur signalement direct d'un bailleur ou d'un service exerçant habituellement des missions ASELL (action sociale liée au logement).

- **Dans la MASP 2**, il y a perception des ressources par la personne exerçant la MASP, paiement des dépenses et mission d'accompagnement social.

Si le Conseil général exerce ces mesures, il devra, en plus du travail social habituel confié à son personnel, obtenir la coopération des services du Trésor. Si le Conseil général agit par convention avec une association, un organisme de sécurité sociale, un organisme à but non lucratif, celle-ci devra prévoir dans ses dispositions notamment :

- les modalités de signature du contrat entre le Conseil général, le bénéficiaire et le tiers exerçant la mesure,
- les modalités de rendu-compte des résultats de l'accompagnement.

Un cahier des charges sera rédigé par le Conseil général dans lequel il explicitera les droits et obligations des parties ainsi que les documents types utilisés.

Le tiers qui exerce la mesure devra organiser la gestion budgétaire et financière à travers un compte bancaire ouvert au nom de l'intéressé, mais fonctionnant en dehors de sa signature. Ce compte bancaire ne bénéficie d'aucune protection et ses ressources peuvent être saisies : saisie-attribution ou saisie conservatoire, avis à tiers détenteur.

Sur le plan financier, il s'agit d'une charge nouvelle pour le Conseil général non compensée directement car l'Etat prend désormais en charge depuis le 1^{er} janvier 2009, les frais de tutelle et de curatelle des personnes qui perçoivent une allocation versée par le Conseil général (art. L 361-1-I-1° du CASF).

Il appartient au Conseil général de saisir la justice en vue de l'ouverture d'une MAJ ou d'une mesure de protection. Cette compétence est exercée directement par les services du Conseil général selon des modalités qui sont bien connues et maîtrisées pour ce qui concerne l'enfance en danger. Les services qui exercent les mesures administratives à la charge du Conseil général ne sont pas soumis aux obligations de la loi du 2 janvier 2002 sur les organismes sociaux et médicaux sociaux.

124-Les organismes de protection sociale

L'évolution du rôle des organismes de protection sociale découle de la nouvelle répartition entre les financeurs de la prise en charge des mesures qui est fondée sur la prestation sociale perçue par l'utilisateur.

➤ Les organismes intervenant au niveau de la tarification

L'article R 314-193-2 du CASF prévoit que sont consultées dans le cadre de la procédure de tarification des services prestataires la caisse d'allocations familiales, la caisse régionale d'assurance maladie et la caisse de mutualité sociale agricole.

En conséquence, ces organismes sont rendus destinataires par le service prestataire, chaque année, du budget prévisionnel qui est par ailleurs déposé auprès de l'autorité de tarification. Ils transmettent leur avis sur ce budget prévisionnel dans le délai d'un mois au service prestataire et à l'autorité de tarification.

➤ Les organismes financeurs

Déduction faite de la participation financière du majeur protégé, les services et les mandataires physiques relèvent :

- d'un financement de l'Etat lorsque le bénéficiaire, dans le cadre d'une mesure de sauvegarde de justice/curatelle/tutelle, ne perçoit pas de prestation sociale ou perçoit une ou plusieurs prestations sociales à la charge du département ou dont le montant le plus élevé est à la charge du département ;
- d'un financement de l'organisme qui verse la seule prestation sociale ou la prestation sociale au montant le plus élevé que perçoit le bénéficiaire de la mesure de protection ordonnée ;
- d'un financement de la collectivité (département) ou de l'organisme qui verse la seule prestation ou la prestation sociale la plus élevée que perçoit le bénéficiaire d'une mesure d'accompagnement judiciaire.

Les prestations sociales à prendre en compte sont celles prévues par l'article D 271-2 du CASF. Sont sur cette base, concernés les organismes de protection sociale suivants :

- la caisse régionale d'assurance maladie qui deviendra au plus tard le 1er juillet 2010, la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (disposition de la loi Hôpital, patients, santé et territoires du 21 juillet 2009)
- les caisses primaires d'assurance maladie
- les caisses d'allocations familiales
- les caisses de mutualité sociale agricole.

Les organismes financeurs prennent en charge une quote-part de la dotation globale de financement arrêtée par l'autorité de tarification qui la détermine au vu des prestations sociales perçues par les

personnes protégées lors du dernier exercice clos. Ils versent cette quote-part mensuellement aux organismes tutélares.

➤ Les organismes gestionnaires de services tutélares

Les organismes de protection sociale peuvent gérer des services tutélares qui sont alors soumis à autorisation selon le droit commun.

En région Centre, les caisses d'allocations familiales du Cher et du Loir-et-Cher ainsi que les MSA du Cher et du Loir-et-Cher géraient des services tutélares dont elles se désengagent progressivement.

125-Les Médecins

Le Juge des tutelles a recours à deux types de médecins : les médecins inscrits sur une liste établie par le Procureur de la République et les médecins traitants des personnes protégées ou à protéger.

La raison d'être d'une liste de médecins agréés procède de l'idée qu'il est nécessaire de disposer d'un certificat d'un médecin indépendant des familles avant de prononcer des mesures attentatoires aux libertés individuelles.

Avant la réforme, seuls les médecins spécialistes pouvaient être inscrits sur la liste établie par le Procureur de la République. Désormais, la liste est ouverte à tout médecin, cette ouverture étant nécessaire au regard de l'extension du champ d'intervention des médecins inscrits.

Le recrutement de nouveaux médecins inscrits s'avère toutefois difficile dans la région Centre au regard du déficit de médecins, de l'accroissement de leur charge d'activité et d'une rémunération des certificats souvent jugée insuffisante.

➤ Rôle du médecin inscrit

Les médecins inscrits sont seuls habilités à établir un certificat en vue de l'ouverture d'une mesure de protection.

L'article 431 du Code civil dispose que la demande de mesure de protection doit être accompagnée à peine d'irrecevabilité d'un certificat circonstancié rédigé par un médecin inscrit sur la liste établie par le Procureur de la République.

La requête, qu'elle émane de la famille ou du Procureur de la République, doit donc **être impérativement accompagnée du certificat remis par le médecin au requérant, sous pli cacheté, à l'attention exclusive du Procureur de la République ou du Juge des tutelles** (article 1219 du Code de procédure civile).

L'exigence impérative d'un certificat médical est liée à deux autres points de la réforme :

- la disparition de la curatelle pour prodigalité, oisiveté, intempérance ;
- l'impossibilité de prononcer une mesure de protection juridique pour des raisons sociales qui relèvent d'autres dispositifs (surendettement, MASP, MAJ, mesure d'aide au budget familial...)

Aucune disposition ne définissait la mission du médecin inscrit. Désormais l'article 1219 du Code de procédure civile indique que le certificat médical circonstancié :

- 1° Décrit avec précision l'altération des facultés du majeur à protéger ou protégé ;
- 2° Donne au juge tout élément d'information sur l'évolution prévisible de cette altération ;

3° Précise les conséquences de cette altération sur la nécessité d'une assistance ou d'une représentation du majeur dans les actes de la vie civile, tant patrimoniaux qu'à caractère personnel, ainsi que sur l'exercice de son droit de vote.

Le certificat indique si l'audition du majeur est de nature à porter atteinte à sa santé ou si celui-ci est hors d'état d'exprimer sa volonté.

L'ensemble de ces précisions est utile pour que le Juge des tutelles puisse prendre une décision adaptée : ouverture ou non d'une mesure de protection, durée de la mesure, nature de la protection, maintien ou suppression du droit de vote en cas de tutelle.

L'audition de la personne à protéger est obligatoire, le Juge des tutelles ne peut ordonner sa dispense d'audition que sur avis médical d'un médecin inscrit mentionnant que la personne à protéger est hors d'état d'exprimer sa volonté ou que l'audition est susceptible de porter préjudice à sa santé.

Antérieurement, le coût de ce certificat n'était pas tarifé et les prix variaient selon les médecins et les juridictions. **Le décret n° 2008-1485 du 22 décembre 2008 a tarifé le coût du certificat médical circonstancié à 160 euros.**

Il s'agit d'un coût non négligeable pour les familles et les personnes à protéger. En cas d'impécuniosité, le Procureur de la République peut lui-même saisir un médecin inscrit et présenter la requête au Juge des tutelles. Le certificat est établi aux frais avancés par l'Etat. Toutefois, le Juge des tutelles conserve la possibilité à l'issue de l'instruction de la demande de mettre ce coût à la charge de la personne protégée notamment au regard des éléments patrimoniaux qui lui sont communiqués.

Le certificat circonstancié est nécessaire pour l'ouverture de la mesure de protection mais également pour son aggravation : passage d'une curatelle à une tutelle, instauration d'une assistance ou d'une représentation pour les actes personnels... Le médecin inscrit doit intervenir chaque fois qu'il convient de restreindre davantage les droits d'une personne.

A l'inverse, lorsqu'une mesure doit être levée, allégée, ou maintenue notamment dans le cadre de la révision des mesures de protection, le certificat médical de tout médecin peut être suffisant. Cela n'interdit pas la désignation d'un médecin inscrit en ces cas, mais son intervention n'est pas obligatoire.

Si la révision à l'identique d'une mesure de protection peut être réalisée à l'appui d'un certificat médical d'un médecin traitant, seuls les certificats des médecins inscrits permettent de :

- dispenser le majeur protégé d'audition par le Juge des tutelles lorsqu'il est hors d'état d'exprimer sa volonté ou si l'audition est susceptible de nuire à sa santé,
- procéder à l'aggravation de la mesure,
- renouveler la mesure pour une durée supérieure à cinq ans lorsque l'état de santé du majeur protégé n'est pas susceptible d'évolution favorable selon les données acquises de la science dans le délai de cinq ans.

A côté des certificats circonstanciés, le médecin inscrit peut désormais être saisi pour délivrer des **avis médicaux ponctuels tarifés 25 euros** :

- Avis sur l'audition d'un majeur par le Juge des tutelles: il s'agit de préciser si le majeur est hors d'état d'exprimer sa volonté ou si l'audition est susceptible de nuire à sa santé ;

- Avis sur la disposition du logement d'un majeur protégé accueilli en établissement. L'article 426 du Code civil organise la protection du logement des personnes protégées qui doit être conservé aussi longtemps qu'il est possible. Toutefois, s'il devient nécessaire ou de l'intérêt du majeur protégé d'en disposer (vente, résiliation du bail, mise en location...), l'autorisation du Juge des tutelles est nécessaire. Lorsque l'acte a pour finalité l'accueil du majeur en établissement, l'avis du médecin inscrit est nécessaire afin de constater si l'état de la personne rend possible son retour au domicile.

Enfin, depuis la loi du 5 mars 2007, les médecins inscrits doivent également établir des certificats en vue de l'entrée en vigueur d'un mandat de protection future afin de constater l'altération des facultés du mandataire. Ce certificat n'est pas tarifé.

➤ Rôle du médecin traitant

Antérieurement à la réforme, le médecin traitant était conçu comme le défenseur de son patient. Son avis était obligatoire avant l'ouverture d'une mesure de protection et il pouvait assister à l'audition de la personne à protéger.

La loi du 5 mars 2007 a retiré l'obligation de consulter le médecin traitant de la personne à protéger. Le médecin inscrit a seulement la faculté de recevoir son avis s'il l'estime nécessaire.

Les certificats établis par les médecins traitants peuvent conduire à alléger ou lever une mesure de protection sous réserve de l'appréciation du Juge des tutelles. Le législateur a voulu ainsi faciliter la sortie d'un régime de protection car le recours systématique à un médecin inscrit était moins accessible aux personnes protégées.

Dans le cadre de la révision des mesures de protection, afin de maintenir la mesure à l'identique, le certificat du médecin traitant est suffisant. Il ne permet toutefois pas de dispenser la personne protégée d'audition ni de fixer la durée de la mesure à plus de cinq ans. Mais il présente un coût plus accessible que le recours à un médecin inscrit sur la liste établie par le Procureur de la République.

Par ailleurs, au regard du nombre considérable de mesures de protection à réviser avant le 31/12/2013 et du nombre restreint de médecins inscrits pour accomplir cette tâche, le recours aux médecins traitants devrait être plus important pour la révision des mesures de protection.

13-Les acteurs de la prise en charge

Comme décrit précédemment, certains acteurs institutionnels (Conseil général ou organismes de protection sociale) peuvent intervenir directement dans la prise en charge.

Il s'agit ici davantage de présenter les mandataires familiaux, les services autorisés au titre des 14° et 15° du Code de l'action sociale et des familles et les personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs relevant des articles L 472-1 à L 474-8 du CASF.

131-Les mandataires familiaux

L'article 415 du Code civil dispose que « Les personnes majeures reçoivent la protection de leur personne et de leurs biens que leur état ou leur situation rend nécessaire selon les modalités prévues au présent titre. Cette protection est instaurée et assurée dans le respect des libertés individuelles, des droits fondamentaux et de la dignité de la personne. Elle a pour finalité l'intérêt de la personne protégée. Elle favorise, dans la mesure du possible, l'autonomie de celle-ci. Elle est un devoir des familles et de la collectivité publique. »

L'article 449 du même code prévoit que « le juge nomme, comme curateur ou tuteur, le conjoint de la personne protégée, le partenaire avec qui elle a conclu un pacte civil de solidarité ou son concubin, à moins que la vie commune ait cessé entre eux ou qu'une autre cause empêche de lui confier la mesure.

A défaut de nomination faite en application de l'alinéa précédent et sous la dernière réserve qui y est mentionnée, le juge désigne un parent, un allié ou une personne résidant avec le majeur protégé ou entretenant avec lui des liens étroits et stables.

Le juge prend en considération les sentiments exprimés par celui-ci, ses relations habituelles, l'intérêt porté à son égard et les recommandations éventuelles de ses parents et alliés ainsi que de son entourage. »

La réforme de 2007 met bien l'accent sur la priorité donnée à la désignation d'un mandataire familial, le recours à un prestataire extérieur n'intervenant que par défaut.

132-Les services autorisés au titre de l'article L 312-1, 14° et 15° du Code de l'action sociale et des familles

L'article L 312-1 du CASF dispose que sont des services sociaux et médico-sociaux, les services suivants, dotés ou non d'une personnalité morale propre :

- 14° Les services mettant en œuvre les mesures de protection des majeurs ordonnées par l'autorité judiciaire au titre du mandat spécial auquel il peut être recouru dans le cadre de la sauvegarde de justice ou au titre de la curatelle, de la tutelle ou de la mesure d'accompagnement judiciaire ;
- 15° Les services mettant en œuvre les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial.

A ce titre, ces services sont soumis à l'ensemble des droits et obligations du chapitre III du Titre I du Livre troisième du Code de l'action sociale et des familles et notamment :

- à l'autorisation « de l'autorité compétente de l'Etat après avis conforme du Procureur de la République ». Cette autorisation est délivrée notamment au vu des orientations du schéma régional et sous réserve des conditions techniques de fonctionnement prévues par le CASF. La loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires » du 21 juillet 2009 modifie les conditions d'autorisation des établissements et services médico-sociaux en supprimant notamment la procédure d'avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale. Pour autant, les premières autorisations des services relevant des 14° et 15° de l'article L 312-1 du CASF interviendront au cours du premier semestre 2010 dans le cadre d'une procédure inchangée, la loi du 21 juillet 2009 maintenant le CROSMS pour l'examen des demandes déposées jusqu'au 1er juillet 2010.
- au contrôle de l'autorité qui a délivré l'autorisation.

Les services relevant du 14° de l'article L 312-1 sont financés conformément aux dispositions prévues par l'article L 361-1 du CASF, et ceux relevant du 15° conformément à celles prévues par l'article L 361-2.

133-Les personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs

- L'activité exercée à titre individuel (art L 472-1 du CASF)

L'agrément des personnes physiques pour exercer à titre individuel est délivré par le représentant de l'Etat dans le département avec avis conforme du Procureur de la République.

Au-delà des obligations prévues par l'article L 471-4 (cf. infra), les personnes physiques exerçant à titre individuel doivent justifier de garanties des conséquences pécuniaires de sa responsabilité civile en raison des dommages subis par les personnes qu'il prend en charge (art L 472-2).

Elles peuvent par ailleurs prétendre au financement prévu par les alinéas 1 à 5 du I de l'article L 361-2, avec une rémunération déterminée « en fonction d'indicateurs liés en particulier à la charge de travail résultant de l'exécution des mesures de protection dont elles ont la charge » (art. L 472-2)

➤ L'activité exercée en qualité de préposé d'établissement hébergeant des majeurs. (Art L 472-5 du CASF)

Les établissements publics hébergeant des personnes âgées ou des personnes adultes handicapées dont la capacité d'accueil est supérieure à 80 places autorisées au titre de l'hébergement permanent sont tenus de désigner un ou plusieurs agents comme mandataire(s) judiciaire(s) à la protection des majeurs.

Ils peuvent satisfaire à cette obligation :

- en confiant l'exercice de ces mesures à un service autorisé au titre du 14° de l'article L 312-1 du CASF géré par eux même, un groupement d'intérêt public, un groupement de coopération sanitaire ou un groupement de coopération sociale ou médico-social dont ils sont membres.
Il est à noter que la loi de 2007 prévoit aussi le recours possible à un syndicat inter hospitalier mais que la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 prévoit - article L 6133-9 – III du Code de santé publique - que les syndicats inter hospitaliers ont vocation à être transformés en un autre support juridique de coopération dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi
- en recourant par voie de convention à un autre établissement disposant d'un service autorisé au titre du 14° de l'article L 312-1 ou d'un ou de plusieurs agents mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

Au-delà des obligations prévues par l'article L 471-4 (cf. infra), les préposés d'établissement doivent pouvoir exercer les mesures de protection judiciaire de façon indépendante.

La désignation des agents comme mandataires judiciaires est soumise à déclaration préalable auprès du représentant de l'Etat dans le département qui en informe sans délai le Procureur de la République.

134-Les obligations transversales des personnes physiques et des agents des services

Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs sont inscrits sur une liste dressée et tenue à jour par le représentant de l'Etat dans le département.

L'article L 471-4 prévoit qu'ils doivent satisfaire à des conditions de :

- moralité : un extrait de casier judiciaire est demandé.
- âge : Les personnes physiques qui ont reçu délégation d'un service tutélaire, les préposés d'établissement doivent avoir au minimum 21 ans à leur entrée en fonction. Les mandataires privés doivent par contre être âgés au minimum de 25 ans.
- formation certifiée par l'Etat (*cf. paragraphe infra relatif aux acteurs de la formation*) : Les personnes exerçant les MJAGBF doivent posséder un diplôme d'Etat de travailleur social et obtenir, soit avant leur nomination pour les personnes exerçant à titre privée, soit dans les deux années de leur embauche pour les salariés des organismes sociaux, un certificat national

de compétence. Les personnes exerçant les mesures de protection doivent posséder un diplôme universitaire de niveau III minimum. Elles doivent obtenir, soit avant leur nomination pour les personnes exerçant à titre privé, soit dans les deux années de leur embauche pour les salariés des organismes sociaux, un certificat national de compétence (CNC). Pour l'exercice des MAJ, une mention particulière au CNC est exigée.

- expérience professionnelle.

Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs (art R 471-2) et les délégués aux prestations familiales (art. R 474-2) doivent prêter devant le tribunal d'instance du chef-lieu de département, le serment suivant : *" Je jure et promets de bien et loyalement exercer le mandat qui m'est confié par le juge et d'observer, en tout, les devoirs que mes fonctions m'imposent. Je jure également de ne rien révéler ou utiliser de ce qui sera porté à ma connaissance à l'occasion de l'exercice du mandat judiciaire. "*

« Lorsque le mandataire judiciaire à la protection des majeurs est un service mentionné au 14° du I de l'article L 312-1, la prestation de serment est effectuée par toute personne physique appartenant à ce service qui a reçu délégation de celui-ci pour assurer la mise en œuvre d'un mandat judiciaire à la protection des majeurs. »

14-La réforme de la formation des mandataires et des délégués

141-Les formations accessibles aux intervenants tutélaires avant la réforme

- la formation d'adaptation à l'exercice des fonctions de tuteur aux majeurs protégés réglementée par l'arrêté du 20 octobre 1988, d'une durée de 300 heures, comparable à celle préparant au certificat national de compétences de mandataire judiciaire mention « mesures juridiques de protection des majeurs » créé par la réforme.

- la formation de délégué aux prestations sociales réglementée par l'arrêté du 16 juin 1977 d'une durée de 150 heures.

142-La formation complémentaire prévue par la réforme

Les textes réglementaires :

- La loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.
- Le décret n° 2008-1508 du 30 décembre 2008 relatif aux conditions d'âge, de formation et d'expérience professionnelle auxquelles doivent satisfaire les mandataires judiciaires à la protection des majeurs et par les délégués aux prestations familiales.
- L'arrêté du 2 janvier 2009 relatif à la formation complémentaire préparant aux certificats nationaux de compétence de mandataire judiciaire à la protection judiciaire des majeurs et de délégué aux prestations familiales.

Cette formation est dénommée « formation complémentaire » car elle s'adresse à des professionnels détenteurs d'un diplôme de niveau III (deux ans d'études après le baccalauréat) ou ayant à minima une expérience professionnelle de trois ans.

Les objectifs de la réforme en matière de formation des intervenants tutélaires :

La réforme de la protection juridique des majeurs confère un caractère obligatoire à la formation des mandataires et des délégués. Ces professionnels interviennent directement auprès des personnes

concernées, à ce titre ils constituent la ressource humaine de proximité dans la mise en œuvre de la réforme.

L'obligation de formation des intervenants tutélaires traduit la volonté du législateur de renforcer la qualité des mesures pour et avec les personnes protégées dans le respect de leurs droits.

Pour atteindre cet objectif, la réforme crée trois certificats nationaux de compétence - CNC. Elle réglemente les conditions d'accès aux formations conduisant à la délivrance de ces certificats, le contenu des formations, la composition des équipes pédagogiques ainsi que la validation de la formation et la délivrance des CNC.

La période transitoire :

Les personnes qui exerçaient avant 1^{er} janvier 2009 des mesures de tutelle aux majeurs protégés, de tutelle aux prestations sociales adultes ou enfants, la gérance de tutelle en qualité d'administrateur disposent d'un délai allant jusqu'au 31 décembre 2011 pour satisfaire aux conditions d'exercice des mesures.

Au-delà de cette date, les mandataires judiciaires et délégués aux prestations familiales doivent avoir suivi la formation complémentaire et obtenu le CNC délivré, au nom de l'Etat, par les établissements de formation.

Les trois certificats nationaux de compétences :

C.N.C.	Mesures
Certificat national de compétence de mandataire judiciaire, CNC mention MJPM	MJPM : mesures juridiques de protection des majeurs au titre du mandat spécial dans le cadre de la sauvegarde de justice, au titre de la curatelle ou de la tutelle
Certificat national de compétence de mandataire judiciaire, CNC mention MAJ	MAJ : mesures d'accompagnement judiciaire
Certificat national de compétence de délégué aux prestations familiales	MJAGBF : mesures judiciaires d'accompagnement à la gestion du budget familial

Les principes généraux de la formation complémentaire :

- Contenu : pour chaque CNC la formation complémentaire comporte des enseignements théoriques organisés en modules de formation et un stage pratique.
- Référentiels : un référentiel de formation est précisé pour chacun des trois certificats.
- Dispenses de formation : elles sont accordées au regard de la qualification acquise. La dispense de modules de formation théorique entraîne leur validation.
- Allègements de formation : ils sont décidés en fonction de l'expérience professionnelle. Un allègement de formation n'entraîne pas la validation du module concerné.
- Passerelles entre CNC : elles prévoient les parcours de formation des professionnels titulaires d'un des CNC souhaitant préparer un second certificat national de compétences.

143-Le CNC mandataire judiciaire - mention MJPM

La formation :

- enseignement théorique : 300 heures - 8 à 9 semaines.
- stage pratique : 350 heures - 10 semaines consécutives.

Les conditions d'accès à la formation :

→ Condition de diplôme :

- être titulaire d'un diplôme ou titre enregistré au niveau III du répertoire national des certifications professionnelles.
- ou d'un titre équivalent (ressortissants d'un Etat membre de la communauté européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord à l'espace économique européen).
- ou justifier d'une ancienneté d'au moins trois ans dans un emploi exigeant normalement un diplôme ou titre de ce niveau.

Les personnels des corps, grades et emplois des fonctions publiques territoriale et hospitalière figurant sur une liste fixée par arrêté pris respectivement par le ministre chargé de la santé, conjointement avec le ministre chargé des affaires sociales, peuvent être dispensés de ces conditions (= conditions de diplôme de niveau III ou de titre équivalent ou de trois ans dans un emploi correspondant à un diplôme ou titre de niveau III).

→ Les autres conditions : âge, expérience professionnelle, date d'obtention du CNC

	Age	Expérience professionnelle	Date d'obtention du CNC
Personnes physiques	25 ans minimum	3 ans dans un des domaines nécessaires à l'exercice des fonctions de mandataire judiciaire	Justifier de la formation complémentaire et du CNC correspondant <u>avant</u> la demande d'agrément
Préposés d'établissements	21 ans minimum	1 an dans un des domaines nécessaires à l'exercice des fonctions de mandataire judiciaire	Justifier de la formation complémentaire et du CNC correspondant <u>avant</u> la prise de fonction
Salariés de service ou d'association tutélaires	21 ans minimum	Pas d'expérience exigée	Disposent d'un délai de 2 ans au maximum à partir de leur entrée en fonction pour obtenir le CNC

Les dispenses : les personnes qui ont validé la formation d'adaptation à l'exercice des fonctions de tuteur aux majeurs protégés – TMP, arrêté du 28.10.1988 – bénéficient d'une dispense de la quasi totalité des modules de formation complémentaire préparant aux CNC mention « mesure juridique de protection des majeurs. » Elles peuvent obtenir le CNC mention MJPM en suivant le module de formation 3.2 « relation, intervention et aide à la personne » d'une durée de 48 heures.

Par ailleurs les personnes qui justifient lors de leur entrée en formation d'une expérience professionnelle d'au moins 6 mois dans le cadre d'une activité tutélaire sont dispensées du stage pratique.

Les allègements : des allègements de formation peuvent être accordés aux candidats justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins trois ans acquise dans le cadre de l'exercice d'une activité en lien direct avec le contenu de formation concerné.

Ces allègements font l'objet d'un examen au cas par cas par le directeur de l'établissement de formation au vu des justificatifs produits par le candidat.

Sur les 300 heures d'enseignement théorique, 66 heures sont obligatoires. Les allègements peuvent donc porter au maximum sur 234 heures.

144-Le CNC mandataire judiciaire - mention MAJ

La formation :

- enseignement théorique : 180 heures – 5 à 6 semaines
- stage pratique : 350 heures – 10 semaines consécutives.

Les conditions d'accès à la formation : mêmes conditions que celles mentionnées ci-dessus.

Les dispenses : les personnes titulaires du certificat national de compétence aux fonctions de délégué à la tutelle aux prestations sociales prévu par l'arrêté du 30 juillet 1976 sont titulaires de droit du CNC MAJ sous réserve de justifier avoir suivi une formation d'adaptation correspondant au module 2.1 de formation « les contours de l'intervention et ses limites » d'une durée de 18 heures.

Stage pratique : mêmes conditions que celles mentionnées ci-dessus.

Les allègements : des allègements de formation peuvent être accordés aux candidats justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins trois ans acquise dans le cadre de l'exercice d'une activité en lien direct avec le contenu de formation concerné.

Ces allègements font l'objet d'un examen au cas par cas par le directeur de l'établissement de formation au vu des justificatifs produits par le candidat.

Sur les 180 heures d'enseignement théorique, 78 heures sont obligatoires. Les allègements peuvent donc porter au maximum sur 102 heures.

145-Le CNC délégué aux prestations familiales

La formation :

- enseignement théorique : 180 heures – 5 à 6 semaines
- stage pratique : 350 heures – 10 semaines consécutives.

Les conditions d'accès à la formation :

→ Condition de diplôme : être titulaire d'un diplôme d'Etat de travail social enregistré au niveau III du répertoire national des certifications professionnelles ou d'un titre équivalent (ressortissants d'un Etat membre de la communauté européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord à l'espace économique européen).

→ Les autres conditions : âge, expérience professionnelle, date d'obtention du CNC

	Age	Expérience professionnelle	Date d'obtention du CNC
Personnes physiques	25 ans minimum	3 ans dans un des domaines nécessaires à l'exercice des fonctions de délégués aux prestations familiales	Justifier de la formation complémentaire et du CNC correspondant <u>avant</u> la prise de fonction
Préposés d'établissements	21 ans minimum	Pas d'expérience exigée	Justifier de la formation complémentaire et du CNC correspondant <u>avant</u> la prise de fonction
Salariés de service ou d'association tutélaire	21 ans minimum	Pas d'expérience exigée	Disposent d'un délai de 2 ans au maximum à partir de leur entrée en fonction pour obtenir le CNC

Les dispenses : les personnes titulaires du certificat national de compétence aux fonctions de délégué à la tutelle aux prestations sociales prévu par l'arrêté du 30 juillet 1976 sont titulaires de droit du CNC délégués aux prestations familiales sous réserve de justifier avoir suivi une formation d'adaptation correspondant au module 2.1 de formation « les contours de l'intervention et ses limites » d'une durée de 24 heures.

Par ailleurs, les personnes qui justifient lors de leur entrée en formation d'une expérience professionnelle d'au moins 6 mois dans le cadre d'une activité tutélaire sont dispensées du stage pratique.

Les allègements : des allègements de formation peuvent être accordés aux candidats justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins trois ans acquise dans le cadre de l'exercice d'une activité en lien direct avec le contenu de formation concerné.

Ces allègements font l'objet d'un examen au cas par cas par le directeur de l'établissement de formation au vu des justificatifs produits par le candidat.

Sur les 180 heures d'enseignement théorique, 54 heures sont obligatoires. Les allègements peuvent donc porter au maximum sur 126 heures.

II. LE BILAN DE L'EXISTANT POUR CHAQUE DEPARTEMENT ET POUR LA REGION

21-Présentation de l'activité et de l'offre par département

Afin d'analyser l'activité, une étude sur l'évolution des mesures entre 2006-2008 a été menée dans chaque département. Dans un premier temps un travail de recueil de données a été réalisé auprès de la justice et de l'ensemble des mandataires.

Les données justice correspondent au nombre de mesures civiles existantes hors mesures de tutelles aux prestations sociales sur une année hormis pour le département du Loiret, les tribunaux d'instance de ce département n'ayant pas distingué les mesures civiles des mesures de tutelles aux prestations sociales.

Les données fournies par les mandataires proviennent des fichiers nationaux élaborés par la Direction générale des affaires sociales intitulés fichiers «activité-indicateurs».

Seul le fichier « activité-indicateurs » des services tutélaires prévus par le décret budgétaire et comptable (articles R 314-28 à R 314-33-1 du CASF) et publiés dans un arrêté du 9 juillet 2009 du ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, a fait l'objet d'un fichier d'agrégation régional puis national et a ainsi permis d'apprécier, pour les services de la région Centre, le volume d'activité, la nature des mesures et la charge de travail liées à ces mesures.

En conséquence, le bilan de l'existant relatif à l'activité est fondé sur des données incomplètes du fait d'un manque d'outil à la disposition des acteurs ou simplement d'un manque d'appropriation des outils existants.

En terme d'offre, le recensement réalisé à partir des arrêtés préfectoraux en 2009, aboutit à un nombre total d'intervenants tutélaires de 440.

La région Centre comptabilise ainsi 41 services inscrits sur les arrêtés préfectoraux dont 27 associations, 4 organismes de sécurité sociale et 10 mutuelles ainsi que 127 mandataires privés. De plus, 133 établissements ont l'obligation de désigner un préposé.

La majorité de l'activité des services tutélaires est gérée principalement par 25 associations.

Ces données sont à nuancer car des écarts sont notables entre le nombre des intervenants inscrits auprès des tribunaux et le nombre réel des mandataires et délégués en exercice (ex. : personnes physiques ayant cessé leurs activités, préposés non répertoriés, postes récemment créés au sein des associations ...).

Département du Cher

Activité :

- **Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008 :**

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI St Amand-Montrond	1 773	1 762	-0,63 %	1 849	4,94 %
TI Vierzon	542	628	15,87 %	680	8,29 %
TI Sancerre	439	511	16,41 %	599	0,12 %
TI Bourges	1 450	1 667	14,97 %	2 122	27,30 %
Total du Département	4 204	4568	8,63 %	5 250	12,77 %

Source : Tribunaux d'instance

Dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire, le tribunal d'instance de Vierzon a été supprimé en septembre 2009 et celui de Sancerre va être supprimé à son tour avec transfert de l'activité sur le TI de Bourges.

- **Flux des mesures concernant les services tutélaires :**

	Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evol. en %	Mesures au 31/12/2009	Evol. en %
MJPM	3 282	3 346	1,96	3 458	3,35
MJAGBF	72	170	136,11	84	-50,59

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Offre :

- **Inventaire de l'offre sur le département en 2009 :**

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	10
Mandataires privés	30
Tuteurs familiaux	Inconnu
Préposés d'établissements	6
Etablissements soumis à l'obligation de disposer d'un préposé	15

Sources : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 12 février 2009 et FINESS mai – 2009.

- **Répartition de l'offre par type de mesures sur le département en 2009 :**

CHER	Offre	Mesures MJPM	Mesures TPSA/MAJ	Mesures MJAGBF
Services	10	8	6	4
Mandataires privés	30	30	0	0
Préposés individuels	6	6	0	0
Service de gérance	0	0	0	0

Source : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 12 février 2009

Parmi les services tutélaires du département du Cher, on distingue 6 associations, 2 organismes de sécurité sociale et 2 mutuelles.

Sur **huit services tutélaires** présents sur le département du Cher en 2009, **deux** vont cesser leur activité à compter du 31 décembre 2009 pour la MSA et du 31 décembre 2010 pour la CAF. En terme de volume d'activité par organisme, cette évolution positionnera les associations tutélaires du Cher à un niveau satisfaisant comparativement à l'échelon régional.

Sur **trente mandataires privés** recensés sur le département en 2009, **huit** ont exposé le souhait de poursuivre leur activité après le 31 décembre 2011, fin de la période transitoire. Les mandataires privés cessant leur activité se situent essentiellement sur la zone de Saint-Amand-Montrond. Le juge souhaite confier prioritairement ces mesures aux mandataires privés et aux associations déjà implantés sur cette zone géographique.

Département d'Eure-et-Loir

Activité :

- Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008 :

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Châteaudun	490	535	9,19 %	700	30,85 %
TI Chartres	Données non transmises				
TI Dreux	Données non transmises				
TI Nogent le Rotrou	Données non transmises				
Total du Département					

Source : Tribunaux d'instance

Dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire, les tribunaux d'instance de Chartres et Nogent le Rotrou seront supprimés avec transfert de leur activité sur le tribunal d'instance de Châteaudun.

- Flux des mesures des MJPM concernant les services tutélaires:

	Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evol. en %	Mesures au 31/12/2009	Evol. en %
MJPM	1 552	1 623	4,58	1 704	5,00
MJAGBF	252	233	- 7,54	248	6,44

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Offre :

- Inventaire de l'offre sur le département en 2009 :

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	7
Mandataires privés	8
Tuteurs familiaux	Inconnu
Préposés d'établissements	5
Etablissements soumis à l'obligation de disposer d'un préposé	24

Sources : arrêté relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 30 janvier 2009 et FINESS mai – 2009.

- **Répartition de l'offre par type de mesures gérées sur le département en 2009 :**

EURE-ET-LOIR	Offre	Mesures MJPM	Mesures TPSA/MAJ	Mesures MJAGBF
Services	7	7	3	1
Mandataires privés	8	8	0	0
Préposés individuels	5	5	0	0
Service de gérance		1	0	0

Source : arrêté relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 30 janvier 2009

Les services tutélaires du département d'Eure-et-Loir comptent 5 associations et 2 mutuelles.

Le département d'Eure-et-Loir compte **cinq services tutélaires** dont le périmètre d'intervention est départemental. En effet, chaque service gère des mesures concernant un public précis (personnes handicapées, jeunes de 18 à 30 ans...).

Sur **huit mandataires privés** recensés sur le territoire, un seul est en activité et souhaite poursuivre après le 31 décembre 2011, fin de la période transitoire.

Sur **vingt-quatre établissements** soumis à l'obligation de désigner un préposé, une quinzaine envisage de passer convention avec le centre hospitalier Henry Ey de Bonneval.

Département de l'Indre

Activité :

- Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008 :

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Issoudun	314	358	14,02 %	411	14,81 %
TI La Châtre	378	423	11,91 %	480	13,48 %
TI Le Blanc	571	622	8,94 %	627	0,81 %
TI Châteauroux	Données non transmises				
Total du Département					

Source : Tribunaux d'instance

- Flux des mesures des MJPM concernant les services tutélaires:

	Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evol. en %	Mesures au 31/12/2009	Evol. en %
MJPM	1 988	2 066	3,93	2 103	1,80
MJAGBF	66	56	- 15,16	44	- 21,43

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Offre :

- Inventaire de l'offre sur le département en 2009 :

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	7
Mandataires privés	38
Tuteurs familiaux	Inconnu
Etablissements soumis à l'obligation de disposer d'un préposé	11
Préposés d'établissements	10

Sources : arrêté relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 17 février 2009 et FINESS mai – 2009.

- Répartition de l'offre par type de mesures gérées sur le département en 2009 :

INDRE	Offre	Mesures MJPM	Mesures TPSA/MAJ	Mesures MJAGBF
Services	7	7	1	1
Mandataires privés	38	38	0	0
Préposés individuels	11	10	0	0
Service de gérance	10	0	0	0

Source : arrêté relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 17 février 2009.

Le département de l'Indre compte une mutuelle et **six associations** dont une hors département n'exerçant pas de mesures sur le département de l'Indre.

Sur **trente-huit mandataires privés** recensés sur le département en 2009, seulement trois ont exposé le souhait de poursuivre leur activité après le 31 décembre 2011.

Les **onze établissements sociaux et médico-sociaux** soumis à l'obligation de désigner un préposé envisagent de signer une convention inter-établissements.

Département de l'Indre-et-Loire

Activité :

- Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008 :

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Loches	Données non transmises				
TI Tours	Données non transmises				
TI Chinon	Données non transmises				
Total du Département					

Source : Tribunaux d'instance

Dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire, les tribunaux d'instance de Loches et de Chinon seront fermés avec transfert de leur activité vers le tribunal de Tours.

- Flux des mesures concernant les services tutélaires:

	Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evol. en %	Mesures au 31/12/2009	Evol. en %
MJPM	3 636	3 735	2,73	3 863	3,43
MJAGBF	283	260	- 8,13	248	- 4,62

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Offre :

- Inventaire de l'offre sur le département en 2009 :

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	6
Gérants privés	4
Tuteurs familiaux	Inconnu
Etablissements soumis à l'obligation de disposer d'un préposé	31
Préposés d'établissement	12

Sources : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 22 septembre 2009 et FINESS mai – 2009.

- Répartition de l'offre par type de mesures gérées sur le département en 2009 :

INDRE-ET-LOIRE	Offre	Mesures MJPM	Mesures TPSA/MAJ	Mesures MJAGBF
Services	6	6	1	1
Mandataires privés	4	4	0	0
Préposés individuels	12	12	0	0
Service de gérance	31	0	0	0

Source : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 22 septembre 2009.

Le département d'Indre-et-Loire compte **quatre associations** et deux mutuelles. Un seul opérateur gère environ 80 % des mesures confiées à l'ensemble des services tutélaires.

Sur **quatre mandataires privés** recensés sur le département en 2009, trois exercent réellement des mesures (dix mesures au total) et à ce jour aucun des trois n'a encore exposé le souhait de poursuivre son activité après le 31 décembre 2011.

Sur le constat du très faible nombre de mandataires et du nombre de mesures qu'ils gèrent, les juges des tutelles ont précisé que cette situation n'était aucunement gênante étant entendu qu'ils privilégiaient proximité et réactivité.

Le département d'Indre-et-Loire compte **trente-et-un établissements sociaux et médico-sociaux publics de plus de 80 lits** soumis à l'obligation de désigner un préposé. Ces établissements n'ont pas encore engagé de démarches de conventionnement ou de désignation d'un préposé.

Département de Loir-et-Cher

Activité :

- Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008 :

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Romorantin	831	1 008	21,30 %	1 362	1,39 %
TI Blois	1 975	1 989	0,71 %	850	2,12 %
TI Vendôme	951	1 012	6,42 %	521	0,99 %
Total du Département	3 757	4 009	6,70 %	4 075	1,60 %

Source : Tribunaux d'instance

Dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire, les tribunaux d'instance de Romorantin et de Vendôme vont être supprimés avec un transfert de l'activité sur le tribunal d'instance de Blois.

- Flux des mesures concernant les services tutélaires:

	Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evol. en %	Mesures au 31/12/2009	Evol. en %
MJPM	2 034	2 144	5,41	2 207	2,94
MJAGBF	116	133	14,66	116	- 12,79

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Offre :

- Inventaire de l'offre sur le département en 2009 :

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	4
Mandataires privés	19
Tuteurs familiaux	Inconnu
Etablissements soumis à l'obligation de disposer d'un préposé	22
Préposés d'établissements	6

Source : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 9 juillet 2009

- Répartition de l'offre par type de mesures gérées sur le département en 2009 :

LOIR-ET-CHER	Offre	Mesures MJPM	Mesures TPSA/MAJ	Mesures MJAGBF
Services	4	3	2	2
Mandataires privés	19	19	0	0
Préposés individuels	6	1	0	0
Service de gérance		3	0	0

Source : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du 9 juillet 2009

Sur **quatre services tutélaires** présents sur le département du Loir-et-Cher, trois (MSA, CAF et MGEN) vont progressivement se désengager à partir de 2010. Les mesures seront confiées au service restant, ce qui va engendrer une **situation de monopole** sur le territoire fin 2011.

Sur **dix-neuf mandataires privés** recensés sur le département en 2009, dix sont actuellement en activité.

Sur **vingt-deux établissements** soumis à l'obligation de désigner un préposé seulement quatre en disposent, quinze ont déjà passé **convention** avec le Centre Hospitalier de Blois et trois n'ont pas encore engagé de démarches.

Département du Loiret

Activité :

- Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008 :

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Montargis	1 312	1 356	3,36 %	1 362	0,45 %
TI Gien	842	868	3,09 %	850	-2,08 %
TI Pithiviers	585	584	-0,18 %	521	-10,79 %
TI Orléans	3 548	3 527	-0,60 %	3 160	-10,41 %
Total du Département	6 287	6 335	0,76 %	5 893	-6,98 %

Source : Tribunaux d'instance

Dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire, le tribunal d'instance de Pithiviers va être supprimé.

- Flux des mesures des MJPM concernant les services tutélaires:

	Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evol. en %	Mesures au 31/12/2009	Evol. en %
MJPM	2 908	2 959	1,76	2 935	-0,82
MJAGBF	203	165	- 18,72	170	3,04

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Offre :

- Inventaire de l'offre sur le département en 2009 :

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	7
Mandataires privés	28
Tuteurs familiaux	Inconnu
Etablissements soumis à l'obligation de disposer d'un préposé	30
Préposés d'établissements	1

Source : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du. 22 juillet 2009. et FINESS mai – 2009.

- Répartition de l'offre par type de mesures gérées sur le département en 2009 :

LOIRET	Offre	Mesures MJPM	Mesures TPSA/MAJ	Mesures MJAGBF
Services	5	5	5	5
Mandataires privés	28	28	0	0
Préposés individuels	2	2	0	0
Service de gérance	2	3	0	0

Source : arrêté modificatif relatif à la liste provisoire des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales habilités du. 22 juillet 2009.

Sur **cinq services tutélaires** présents sur le département du Loiret en 2009, trois (ATB, ATSC, ATI) vont cesser leur activité courant 2010. Un service tutélaire gère environ 87 % des mesures confiées aux services tutélaires.

Parmi les **vingt-huit mandataires privés** recensés sur le département en 2009, dix-neuf ont exposé le souhait de poursuivre leur activité après le 31 décembre 2011.

Le département du Loiret compte **trente établissements sociaux et médico-sociaux publics de plus de 80 lits** soumis à l'obligation de désigner un préposé.

Une organisation des établissements soumis à cette obligation est en cours d'élaboration :

- d'une part sur les zones de Montargis-Pithiviers, un projet de création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico Sociale a été déposé. Ce dossier associe le Centre Hospitalier de l'agglomération montargoise, établissement support, le Centre Hospitalier de Pithiviers, l'Hôpital local de Beaune la Rolande et les EHPAD de Puiseaux, Auxe, Chateaufrenard et Lorris,
- d'autre part une convention relative à la mise à disposition du mandataire judiciaire à la protection des majeurs de l'Hôpital local de Sully sur Loire a été passée avec le Centre Hospitalier de Gien, les EHPAD de Chatillon Coligny, Chatillon sur Loire, Châteaufrenard sur Loire, Saint-Benoit-sur-Loire et l'Hôpital Saint Jean de Briare.

En outre, des réflexions sont engagées sur l'orléanais autour du Centre Hospitalier Régional d'Orléans et du Centre Hospitalier Daumezon, qui par ailleurs envisagent d'étendre leur activité auprès de personnes retournées à domicile après une hospitalisation.

22- Typologie des mesures en région Centre

A partir des fichiers « activité-indicateurs » renseignés par les services tutélaires ayant un financement public, une analyse sur 3 ans, relative à la nature des mesures, a été réalisée pour la région.

221- Répartition par nature des mesures exercées par les associations sur 2007, 2008 et 2009 (en pourcentage) :

Services mandataires judiciaires à la protection des majeurs						
Total des points et répartition en % selon la nature de la mesure						
Département	Exercice 2007					
	TOTAL des points	% points TPSA ou MAJ	% Points Curatelle renforcée	% points Curatelle simple	% points Tutelle	% points Sauvegarde de justice
Cher	431 537	2,4%	65,5%	3,2%	26,2%	2,7%
Eure et Loir	192 876	11,9%	51,5%	2,9%	32,2%	1,4%
Indre	273 395	4,0%	67,9%	5,2%	19,2%	3,7%
Indre et Loire	476 711	12,4%	55,5%	3,9%	28,2%	0,0%
Loir et Cher	263 684	4,3%	67,7%	4,1%	21,9%	1,9%
Loiret	395 218	26,8%	49,2%	3,7%	18,7%	1,6%
Centre	2 033 422	10,9%	59,3%	3,8%	24,3%	1,8%

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Services mandataires judiciaires à la protection des majeurs						
Total des points et répartition en % selon la nature de la mesure						
Département	Exercice 2008					
	TOTAL des points	% points TPSA ou MAJ	% Points Curatelle renforcée	% points Curatelle simple	% points Tutelle	% points Sauvegarde de justice
Cher	442 877	1,3%	66,6%	3,3%	25,8%	3,1%
Eure et Loir	201 624	9,6%	53,6%	2,6%	32,8%	1,4%
Indre	281 264	3,0%	68,4%	5,5%	19,8%	3,2%
Indre-et-Loire	494 475	11,2%	56,7%	4,2%	27,8%	0,0%
Loir et Cher	272 963	4,0%	68,2%	4,2%	22,4%	1,2%
Loiret	396 263	19,9%	54,2%	3,8%	20,3%	1,8%
Centre	2 089 467	8,6%	61,1%	3,9%	24,6%	1,7%

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

Services mandataires judiciaires à la protection des majeurs						
Total des points et répartition en % selon la nature de la mesure						
Département	Exercice 2009					
	TOTAL des points	% points TPSA ou MAJ	% Points Curatelle renforcée	% points Curatelle simple	% points Tutelle	% points Sauvegarde de justice
Cher	454 629	0,6%	66,9%	3,3%	25,4%	3,8%
Eure et Loir	213 739	7,3%	55,5%	2,3%	33,8%	1,2%
Indre	291 244	2,3%	69,0%	5,3%	20,4%	3,0%
Indre-et-Loire	511 365	8,5%	59,0%	4,5%	27,0%	1,1%
Loir et Cher	282 484	3,4%	68,6%	4,0%	22,6%	1,5%
Loiret	394 035	9,9%	61,7%	4,2%	22,8%	1,4%
Centre	2 147 496	5,5%	63,4%	4,0%	25,1%	2,0%

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services

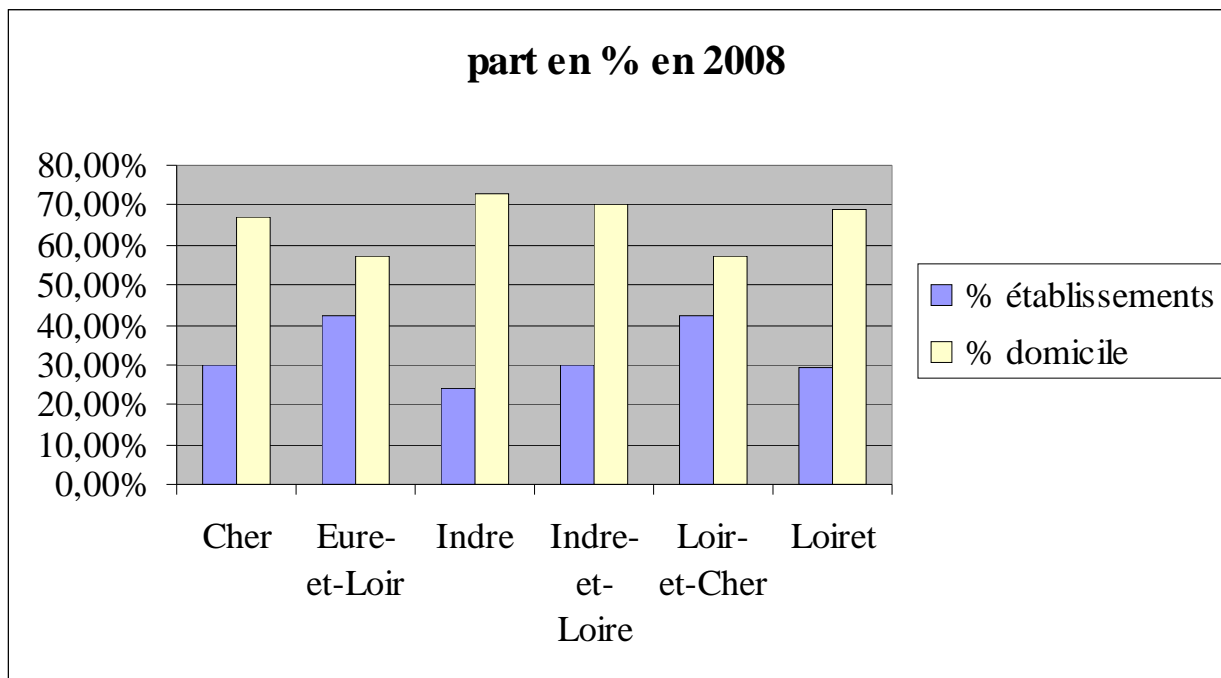
Les tableaux extraits des fichiers « activité-indicateurs » des services tutélaires montrent que les services en région Centre gèrent principalement depuis 2007 des mesures dites « lourdes » (tutelles et curatelles renforcées).

222 - Répartition des mesures entre domicile – établissement

Département	2007		2008		2009	
	Domicile	Etabl.	Domicile	Etabl.	Domicile	Etabl.
Cher	76,3 %	21,0 %	76,1 %	20,8 %	75,8 %	20,4 %
Eure-et-Loir	69,9 %	28,7 %	69,5 %	29,1 %	70,5 %	28,3 %
Indre	80,6 %	15,7 %	81,0 %	15,8 %	81,2 %	15,7 %
Indre-et-Loire	79,0 %	21,0 %	80,1 %	19,9 %	79,4 %	19,5 %
Loir-et-Cher	68,2 %	29,9 %	68,9 %	29,9 %	68,8 %	29,8 %
Loiret	79,2 %	19,2 %	78,7 %	19,5 %	79,2 %	19,4 %
Région Centre	76,4 %	21,8 %	76,6 %	21,6 %	76,6 %	21,4 %

Source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services.

Service tutélaire > répartition des mesures domicile /établissements (source : fichier agrégation activité-indicateurs - bilan 2008/annexe 3 renseigné par les services.



Les mesures gérées par les services tutélaire en région Centre entre 2008 et 2009 sont très majoritairement des mesures concernant des personnes vivant à domicile.

23-L'offre de formation en région Centre

231-L'agrément des établissements de formation, la période transitoire

Les établissements de formation souhaitant dispenser la formation préparant aux certificats nationaux de compétence doivent déposer une demande auprès du représentant de l'Etat dans la région au minimum trois mois avant la date d'ouverture de la formation.

Les établissements de formation agréés avant le 1^{er} janvier 2009 pour dispenser la formation d'adaptation à l'exercice de tuteur aux majeurs protégés et/ou la formation préparant au certificat national de compétence aux fonctions de délégué aux prestations sociales peuvent dispenser les formations préparant aux certificats nationaux de compétence pendant une période transitoire allant jusqu'au 31 décembre 2010.

Au-delà de cette date, ces établissements de formation devront déposer une demande dans les mêmes conditions que celles énoncées ci-dessus.

232-Les établissements agréés en région Centre

L'ERTS - école régionale du travail social - située à Olivet dans le Loiret, agréée pour la formation préparant au certificat national de compétence aux fonctions de délégué à la tutelle aux prestations sociales, a déposé auprès des services de la DRASS un dossier lui permettant de mettre en œuvre la formation correspondante au C.N.C. de mandataire judiciaire, mention MJPM.

Le Centre hospitalier Henry Ey situé à Bonneval dans l'Eure-et-Loir, agréé pour la formation d'adaptation à l'exercice des fonctions de tuteur aux majeurs protégés, n'a pas déposé de dossier correspondant à la mise en œuvre de la formation aux nouveaux certificats nationaux de compétence.

233-Les établissements de formation intervenant en région Centre

L'ERTS a débuté un cycle de formation au C.N.C. de mandataire judiciaire, mention MJPM. Cet établissement envisage de développer, en fonction des demandes, la formation aux deux autres certificats nationaux de compétences : mandataire judiciaire - mention MAJ et délégué aux prestations familiales.

L'UNAFOR, structure de formation située à PARIS, agréée avant le 1^{er} janvier 2009, prévoit de réaliser la formation de salariés des UDAF et de certaines associations tutélaires.

Les cycles de formation en cours et prévus par ces deux établissements sont détaillés au paragraphe 313 ci-après.

III. LES PERSPECTIVES A PRENDRE EN COMPTE ET LES ORIENTATIONS

31-Les perspectives

311-Les éléments susceptibles d'avoir un impact sur l'évolution des besoins

- Le principe de nécessité : la réforme réaffirme le recours prioritaire aux tuteurs familiaux, ce qui est susceptible d'avoir une incidence sur les besoins en services et mandataires privés.
- L'impact des modalités de décisions des juges : le juge est indépendant et le recours aux différentes modalités de prise en charge (service, préposé d'établissement, mandataires privés, ...) est susceptible de varier de ce fait et d'avoir une incidence sur le recours effectif à l'offre.
- Les besoins d'information et de formation des familles : la prévention et notamment l'information des familles sur les mesures d'anticipation existantes peuvent permettre d'éviter la saisine du juge et donc le recours à des mandataires ou services extérieurs à la famille. Ainsi, s'agissant de la problématique du vieillissement des parents des personnes handicapées, le mandat de protection future peut permettre de prévoir la solution qui interviendra quand les parents ne seront plus en mesure d'assurer la tutelle de leurs enfants. D'une façon générale, il est difficile de prévoir l'impact du développement des mandats de protection future sur le besoin en mandataires extérieurs au milieu familial.
- Les besoins d'information et de formation des établissements de santé et des maisons de retraite.
- Les évolutions liées à l'état de santé et aux conditions de vie : Depuis les années 1990, il y a une augmentation forte de la demande de tutelles pour des personnes ayant des problèmes psychiatriques, les psychiatres y voyant une façon de protéger la personne. Souvent, les psychiatres souhaitent qu'un tiers assure la tutelle, ce qui est contraire au principe du recours prioritaire aux tuteurs familiaux. Par ailleurs, la précarisation et l'évolution des modes de vie familiaux (familles éclatées, personnes isolées, ...) peuvent également avoir une incidence sur l'évolution des besoins de mandataires extérieurs.
- La définition d'un volume des besoins concernant les MASP : Il est difficile actuellement d'identifier l'impact qu'aura le dispositif des MASP.

312-Les éléments susceptibles d'avoir un impact sur l'évolution de l'offre

- Les nouvelles obligations des prestataires (habilitation, formation, ...)

L'obtention d'une habilitation à exercer mais surtout l'obligation de formation a déjà pour conséquence une importante baisse du nombre de mandataires privés à l'issue de la période de transition.

La prépondérance renouvelée des familles en qualité de tuteurs et le mandat de protection future sont de nature à faire diminuer le volume de mesures confiées à des prestataires (services ou mandataires privés)

L'obligation faite aux établissements de santé et médico-sociaux publics de plus de 80 lits de désigner un préposé va encore augmenter la diversification de l'offre (même si les établissements se regroupent par convention).

➤ Les incidences de la réforme au plan des financements.

La transformation des services mandataires en établissements sociaux permet de leur assurer une mensualisation de leur dotation générale de financement ; mais la multiplication des financeurs publics, la diminution de la participation de l'Etat, l'importance de la provenance de la prestation perçue par la personne protégée imposent une rationalisation budgétaire et un suivi rigoureux et annuel des revenus des personnes protégées.

Il en est de même pour les mandataires privés pour lesquels l'introduction de la participation éventuelle de l'Etat et/ou des autres financeurs publics les obligent à transformer encore plus radicalement la tenue de leur comptabilité du fait de l'obligation de passer convention avec tous les opérateurs.

313-La formation : besoins, organisation et perspectives

➤ **Les besoins en formation des intervenants tutélaires :**

Un premier recensement des besoins en formation a été réalisé en avril et mai 2009 par les services des six directions départementales des affaires sanitaires et sociales de la région Centre auprès des personnes physiques, des préposés et services de gérance ainsi que des services tutélaires.

Il s'agit d'une première estimation destinée à approcher les besoins pour organiser l'offre de formation.

Note de lecture :

→ *cursus complet = enseignement théorique et stage pratique. Situation correspondant à une personne n'ayant ni dispense ni allègement d'enseignement théorique et ne justifiant pas d'une expérience professionnelle d'au moins de 6 mois dans le cadre d'une activité tutélaire.*

→ *cursus partiel = enseignement théorique complet. Situation correspondant à une personne justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins 6 mois dans le cadre d'une activité tutélaire (= dispense du stage pratique) et ne bénéficiant pas de dispense ni d'allègement de formation théorique.*

→ *cursus allégé = enseignement théorique allégé (minimum : 66 heures obligatoires). Situation correspondant à une personne dispensée de stage pratique et justifiant de 3 ans d'expérience en lien avec la formation (= allègements maximum de 234 heures décidés au cas par cas par le directeur de l'établissement au vu des justificatifs produits).*

→ *dispense = un seul module de formation à suivre et à valider. Situation des personnes ayant validé, selon le CNC concerné, la formation aux fonctions de tuteur aux majeurs protégés ou la formation de délégué aux prestations sociales.*

	Cursus complet Théorie + stage	Cursus partiel	Cursus allégé	Dispense
CNC mandataire mention MJPM (234 réponses)	7	32	122	73
CNC mandataire Mention MAJ (46 réponses)	-	10	19	17
CNC délégué aux P.F. (32 réponses)	3	2	7	20

Ce recensement des besoins a été complété lors des inscriptions des intervenants tutélaires auprès des établissements de formation.

A ce jour l'ensemble des mandataires et délégués en poste n'ayant pas déposé de dossier de candidature, l'estimation précise des besoins se réalisera au fur et à mesure.

A noter le fait que l'évaluation des besoins en formation de chaque mandataire et délégué fait l'objet d'un parcours individualisé de formation formalisé par les établissements de formation.

➤ **Les cycles de formation mis en œuvre et les prévisions**

Les cycles de formation débutés en 2009 :

	Etablissement de formation	Période de formation	Lieu
CNC mandataire mention MJPM	E.R.T.S.	De novembre 2009 à novembre 2010	Olivet (Loiret)
	UNAFOR	2009/2011	Blois, Bourges, Chartres, Châteauroux, Orléans, Tours
CNC mandataire mention MAJ	E.R.T.S.	Formation prévue en 2010	Olivet (Loiret)
	UNAFOR	2009/2011	Blois, Bourges, Chartres, Châteauroux, Orléans, Tours
CNC délégué aux prestations familiales	E.R.T.S.	Formation envisagée en 2010	Olivet (Loiret)
	UNAFOR	2009/2011	Blois, Bourges, Chartres, Châteauroux, Orléans, Tours

Prévisions d'ouverture de cycles de formation :

	Etablissement de formation	Période de formation	Lieu
CNC mandataire mention MJPM	E.R.T.S.	De novembre 2010 à novembre 2011	Olivet (Loiret)
	UNAFOR	2010/2011	Blois, Bourges, Chartres, Châteauroux, Orléans, Tours
CNC mandataire mention MAJ	E.R.T.S.	Formation prévue en 2010	Olivet (Loiret)
	UNAFOR	2010/2011	Blois, Bourges, Chartres, Châteauroux, Orléans, Tours
CNC délégué aux prestations familiales	E.R.T.S.	Formation envisagée en 2010	Olivet (Loiret)
	UNAFOR	2010/2011	Blois, Bourges, Chartres, Châteauroux, Orléans, Tours

Commentaires :

Des cycles de formations, constitués de douze à quinze personnes, ont débuté en novembre 2009 sur la région. Ils sont mis en œuvre par l'Ecole régionale du travail social à Olivet et par l'UNAFOR.

Compte tenu des demandes exprimées par les professionnels en exercice et par quelques personnes souhaitant se préparer au métier de mandataire, ces cycles de formation concernent principalement le certificat national de compétences de mandataire mention MJPM.

Les cycles de formation prévus à partir de 2010 concernent :

- le renouvellement de la formation au C.N.C. mandataire mention MJPM
- l'ouverture de cycles supplémentaires de formation au C.N.C. mandataire mention MAJ pour répondre aux demandes exprimées et à celles des professionnels titulaires du C.N.C. mention MJPM et souhaitant obtenir, dans le cadre des passerelles entre C.N.C., la mention MAJ.

➤ **Les entrées en formation et les prévisions**

En 2009/2010 :

	CNC mention MJPM			CNC mention MAJ			CNC délégué aux PF		
	Personnes physiques	Préposés	Salariés Serv.tut.	Personne physiques	Préposés	Salariés Serv.tut.	Personnes physiques	Préposés	Salariés Serv.tut.
18			29			11			2
28	2	3	7						
36	1	3	3						
37		2	72						
41	2	2							
45	11	5	3						
T.	16	15	114			11			2
Total général : 158									

Commentaires et prévisions :

Environ un tiers des intervenants tutélaires de la région Centre sont inscrits dans un cycle de formation. Les cycles de formation prévus en 2010/2011 devraient permettre d'assurer la formation des professionnels actuellement en exercice avant la fin de la période transitoire fixée au 31 décembre 2011.

A noter le fait que cinq personnes n'exerçant pas de mesure ont intégré la formation. Il s'agit d'une première orientation ou d'une reconversion professionnelle. Après obtention du C.N.C. et de l'agrément, ces personnes feront partie des nouveaux intervenants tutélaires en région Centre.

Par ailleurs des passerelles ayant été prévues entre les trois certificats nationaux de compétences, il est probable que nombre d'intervenants tutélaires, après l'obtention d'un des C.N.C., effectuent un temps de formation complémentaire afin de préparer un ou les deux autres certificats. Cette hypothèse est à suivre s'agissant des deux mentions - MJPM et MAJ - du certificat national de compétence de mandataire.

Cette façon de faire peut notamment correspondre aux projets de services disposant d'antennes territorialisées au sein desquelles une polyvalence des compétences des personnels permet de prendre en charge l'ensemble des mesures confiées.

Enfin, compte tenu des parcours allégés de certains professionnels, les premiers certificats nationaux de compétences seront délivrés au cours du premier trimestre 2010.

32-Les orientations

321-Adapter l'offre sur les territoires

321.1- Constats régionaux

La région Centre se caractérise par une **disparité de l'offre** selon les territoires tant au niveau des services que des mandataires privés. Cette disparité sur les territoires est notamment liée au contexte démographique, aux publics concernés et à l'histoire départementale.

La protection des personnes en terme d'offre c'est :

- une réponse adaptée aux besoins des publics concernés,
- une offre de proximité,
- la réactivité des opérateurs.

En conséquence, il est nécessaire de favoriser sur les territoires la pluralité des offres tout en veillant à ce que les opérateurs (services, mandataires privés, préposés d'établissement) déjà en activité aient une masse critique suffisante pour conserver un rapport coût / efficacité-qualité de la prise en charge satisfaisant.

Propositions d'actions :

- **Accompagner la mise en place de préposés.** Promouvoir et soutenir la signature de conventions entre les établissements soumis à l'obligation de désigner un préposé et un centre hospitalier afin de réduire les coûts tout en garantissant l'autonomie d'action du préposé.
- **Répondre aux insuffisances d'offre et au manque de diversité sur certains territoires :**
 - en élargissant le périmètre d'intervention des services actuels,
 - en organisant des appels à projets.
- **Développer la qualité de l'offre** en veillant à ce que les nouveaux services aient des moyens suffisants en ressources humaines et techniques ainsi qu'un projet institutionnel prenant en compte les problématiques des populations concernées.
- **Promouvoir la proximité et la réactivité des acteurs de la protection juridique :** en soutenant le développement d'antennes si nécessaire.

Ces propositions d'action se déclinent plus particulièrement par département. En effet, si l'offre est satisfaisante dans le Cher, l'Indre, l'Indre-et-Loire et le Loir-et-Cher, elle est **insuffisante** dans le Loiret et l'Eure-et-Loir.

Par ailleurs, sur certains territoires départementaux (Loir-et-Cher) ou infra-départementaux (est du Loiret) la présence d'**un seul service tutélaire** soulève la question de la pluralité des intervenants laquelle permet de diversifier les choix.

321.2-Constats départementaux

Département du Cher :

• Une offre satisfaisante :

La situation du Cher se caractérise à la fois par :

- **la cessation d'activité de deux services tutélaires** à compter du 31 décembre 2009 pour la MSA et du 31 décembre 2010 pour la CAF. L'évolution du volume d'activité des services tutélaires, positionnera ces derniers à un niveau satisfaisant comparativement à l'échelon régional.

Ce désengagement suscite l'inquiétude des magistrats et du Conseil Général sur le secteur des DPF (gestion des MJAGBF). La question est de savoir si la seule structure restante sur le département en 2012 (l'UDAF) sera en capacité de gérer ces mesures, et notamment si elle disposera des moyens nécessaires en personnel pour les assumer.

Il semble cependant que cette situation de monopole, qui existe déjà dans d'autres départements de la région, ne soit pas forcément signe de fragilisation.

- **la cessation d'activité de vingt-deux mandataires privés** se situant essentiellement sur la zone de Saint-Amand-Montrond. Le juge souhaite confier prioritairement ces mesures aux mandataires privés et aux associations déjà implantés sur cette zone géographique.
- **un taux d'équipement en matière d'établissements de santé spécialisés ainsi qu'une activité « familles d'accueil »** importants dont l'évolution pourrait être de nature à peser sur le volume d'activité des services.

• L'orientation

A ce jour la diversité des services contribue à une couverture satisfaisante du Cher. L'objectif est donc de maintenir le maillage départemental reposant principalement sur les cinq services tutélaires dont certains se sont dotés d'antennes permettant un accueil de proximité.

• Les propositions d'actions :

- Mobiliser les responsables des établissements concernés par l'obligation de disposer d'un préposé, établir l'état des lieux des interventions actuelles et des interventions à organiser.
- Evaluer avec les établissements spécialisés et le réseau des familles d'accueil accueillant des personnes poly handicapées les besoins de protection des majeurs.
- Suivre l'activité des intervenants tutélaires (services, personnes physiques et préposés) et soutenir la démarche de coopération interservices engagée par les services.
- Rester vigilants, et réfléchir à la mise en place de mesures limitant les risques liés à la situation de monopole pour les délégués aux prestations familiales.

Département d'Eure-et-Loir :

• Une offre devenue insuffisante :

Le maillage départemental de l'Eure-et-Loir était jusqu'à la mise en œuvre de la réforme satisfaisant tant sur les aspects quantitatifs que sur les aspects qualitatifs.

Le nombre d'associations satisfaisant, le faible nombre de mandataires privés et la gestion de 800 mesures par le service de gérance du centre hospitalier Henry Ey permettait de répondre aux besoins.

L'entrée en vigueur du nouveau mode de financement a fragilisé l'offre de service sur ce territoire.

En effet, le service de gérance de tutelle du centre hospitalier Henry Ey doit être dessaisi d'environ 350 mesures, dans les délais les plus courts, ces mesures ne relevant pas de « son champ de

compétence » ne sont plus financées depuis le 1^{er} janvier 2009. Le centre hospitalier a donc décidé de fermer son antenne située à Dreux et gérant environ 200 à 250 mesures.

Cette situation pose la question de la reprise de cette activité par les opérateurs déjà en place et du devenir des salariés, le service de gérance représentant au total 15 salariés. Les associations actuellement en activité sur le département ne sont pas en capacité d'absorber ce volume d'activité.

- **L'orientation**

Il est donc nécessaire de développer l'offre en veillant tout particulièrement à renforcer les moyens dans le nord du département.

- **Les propositions d'actions :**

- Favoriser l'implantation de nouveaux services notamment sur la zone de Dreux.
- Soutenir les services existants souhaitant élargir leur volume d'activité.

Département de l'Indre :

- **Une offre satisfaisante**

Les associations en activité sur le territoire ont connu des années où elles étaient saturées mais aujourd'hui, les interventions se font immédiatement après l'ordonnance du juge. L'offre sur le département de l'Indre est donc devenue satisfaisante, le nombre global de nouvelles mesures ayant diminué en 2009.

- **L'orientation**

Le maintien de l'actuel maillage départemental est souhaité mais la répartition géographique pourrait être retravaillée à partir de 2010 en fonction des conséquences observées de l'application de la loi.

- **Les propositions d'actions :**

- Mener une réflexion entre les différents intervenants sur la répartition géographique.

Département d'Indre-et-Loire :

- **Une offre satisfaisante**

La situation du département de l'Indre-et-Loire se caractérise à la fois par :

- un très faible nombre de mandataires privés et du nombre de mesures qu'ils gèrent. Les juges des tutelles ont précisé que cette situation n'était aucunement gênante étant entendu qu'ils privilégiaient proximité et réactivité,
- la forte proportion de mesures confiées à un seul opérateur (80% de l'activité des services tutelaires),
- les établissements soumis à l'obligation de désigner un préposé ne se sont pas organisés, actuellement, pour satisfaire à cette obligation.

- **L'orientation**

Il est préconisé de soutenir et développer la pluralité des intervenants afin de maintenir une diversité de l'offre.

- **Les propositions d'actions :**

- Mener une réflexion avec les différents intervenants concernant la répartition de l'activité entre les opérateurs.
- Mobiliser les responsables des établissements concernés par l'obligation de disposer d'un préposé, établir l'état des lieux des interventions actuelles et des interventions à organiser.

Département de Loir-et-Cher :

- **Une offre non diversifiée**

Le désengagement progressif de trois services à partir de 2010 sur le département, va engendrer une situation de monopole. L'unique opérateur est en mesure d'absorber ce volume d'activité. L'offre serait donc satisfaisante mais la présence d'un seul service tutélaire interroge toutefois quant à la pluralité des intervenants permettant une diversification des choix.

En ce qui concerne le secteur des DPF, cette situation pourrait être source de difficulté au cas où l'opérateur unique deviendrait défaillant. Cependant, la présence d'un second opérateur partageant l'activité ne permettrait à aucun des opérateurs d'atteindre une masse critique suffisante générant un rapport coût / efficacité satisfaisant.

Les magistrats du Loir-et-Cher n'ont, à notre connaissance, jamais exprimé de réserve sur cette situation de monopole, mais déplorent surtout les moyens en personnel limités du service mandataire (moyens qui ont pu être renforcés dans le cadre de la campagne budgétaire 2009).

Par ailleurs, aucun autre organisme ne s'est officiellement manifesté pour entrer dans le champ tutélaire du département.

- **L'orientation**

Il serait nécessaire de favoriser la pluralité de l'offre sur le département. Toutefois l'opérateur actuel, qui va se trouver en situation de monopole en 2010, offre une réponse satisfaisante sur l'ensemble du territoire.

- **Les propositions d'actions :**

- Promouvoir une réflexion en collaboration avec l'opérateur existant sur l'implantation d'un ou plusieurs services tutélares en veillant à ce que le service en activité conserve une masse critique suffisante permettant un rapport coût / efficacité - qualité de la prise en charge satisfaisant.
- Développer des mesures limitant les risques liés à la situation de monopole : contrôle, exigences particulières, notamment en invitant l'opérateur concerné à travailler sur un renforcement de l'accompagnement social des personnes suivies.

Département du Loiret :

- **Une offre insuffisante**

La situation du Loiret se caractérise à la fois par :

- **une offre globalement insuffisante** pour faire face aux besoins. La fermeture de trois services tutélares va d'autant plus accroître les besoins sur le département.
- **la forte proportion de mesures confiées à un seul opérateur.**

- **une situation de monopole** sur le secteur de Montargis, Pithiviers et Gien.

- **L'orientation**

Il est nécessaire de rééquilibrer l'offre entre les opérateurs en veillant tout particulièrement à renforcer les moyens dans l'Est du département en favorisant notamment l'implantation de nouveaux services tutélaires dans des délais satisfaisants.

- **Les propositions d'actions :**

- Favoriser l'implantation de nouvelles structures sur le secteur de Montargis, Pithiviers et Gien tout en veillant à ce que les services en activité conservent une masse critique suffisante pour conserver un rapport coût / efficacité – qualité de la prise en charge satisfaisant.
- Soutenir le développement de certains services existants sur le secteur de Montargis, Pithiviers et Gien.
- Organiser une procédure d'appel à projets.

322-Assurer la qualité de la prise en charge de la personne protégée

322.1-Soutenir et accompagner les « tuteurs familiaux »

La réforme priorise les familles dans la désignation du mandataire. A ce jour, il n'a pas été possible d'obtenir le nombre de mesures exercées par les familles en région Centre. Toutefois, il ressort des échanges avec les services de la justice que ces mesures représenteraient environ la moitié de l'activité totale.

La priorité donnée à la famille pourrait être de nature à modifier les besoins en terme de services et de mandataires privés. Cependant, certains tribunaux ont précisé qu'avant la mise en œuvre de la réforme, ils privilégiaient déjà la famille dans la désignation du mandataire.

Par ailleurs, la primauté de la famille pour être désignée aux fins d'exercer une mesure de protection, reste un principe qui fera rapidement apparaître ses limites notamment du fait de l'éloignement géographique des membres de la famille, de l'existence de conflits familiaux et des difficultés des familles face aux obligations leur incombant au titre de la gestion d'une mesure de protection juridique.

Des actions de soutien aux tuteurs familiaux au sein d'associations tutélaires de région Centre ont par ailleurs été relevées comme par exemple dans le Cher (association Croix marine).

Dans un contexte de professionnalisation de la protection juridique des majeurs et de qualité de la prise en charge de la personne, les tuteurs familiaux ne sont pas soumis à l'obligation de formation. Il est donc nécessaire de **développer et favoriser l'aide aux « tuteurs familiaux »**.

Propositions d'actions :

- **Soutenir le développement au sein des associations tutélaires de permanences d'information à destination des tuteurs familiaux :** la mise en place de ces prestations soulève la question du financement. En effet, ce type d'initiative entraînera un coût supplémentaire et un impact sur la répartition de la charge de travail au sein des associations. Les possibilités de financement devront donc être expertisées en lien avec le présent schéma.
- **Réaliser un guide d'information à destination des tuteurs familiaux et des personnes protégées en collaboration avec l'ensemble des acteurs de la protection juridique.**

322.2- Veiller au respect des droits de la personne protégée et à la mise en place des outils prévus par le CASF

L'ensemble des majeurs protégés bénéficie, quel que soit le type de mesure ou de mandataire judiciaire, d'un droit à l'information dans le cadre de l'exercice de leur protection juridique. A ce titre, les services tutélaires désormais soumis aux dispositions du code de l'action sociale et des familles ont l'obligation de mettre en place un certain nombre d'outils visant à garantir l'effectivité du droit des usagers. Il s'agit de :

- trois documents à remettre à la personne protégée :
 - le **livret d'accueil**, remis à l'usager dès le 1^{er} contact, lui permet de visualiser et de prendre connaissance de la structure. Il a pour but de rassembler en un seul document les informations utiles à l'usager pour connaître ses droits et le service qui le prend en charge.
 - le **règlement de fonctionnement** du service MJPM indique les principales modalités concrètes d'exercice des droits du majeur protégé ainsi que les obligations qui lui sont faites pour permettre une intervention adaptée à sa situation dans le cadre de l'exercice de la mesure de protection (respect des décisions du juge des tutelles, des termes du document individuel de protection ; comportement civil à l'égard des intervenants tutélaires ...).
 - la **notice d'information** contenant, en particulier, des informations sur le mandataire et sur les droits des majeurs protégés à laquelle sera annexée **la charte des droits et liberté** ; la protection juridique devant s'exercer dans le respect des libertés individuelles et des droits fondamentaux de la personne.
- deux outils de participation individuelle et collective :
 - le **document individuel de prise en charge**, qui va déterminer les objectifs, la nature de la prise en charge et les détails des prestations offertes ainsi que leur coût prévisionnel.
 - le **conseil de vie sociale ou autres instances de participation des personnes prises en charge**. L'objectif est d'associer les usagers à la fois à la construction mais également à l'évaluation des modes de réponse apportées par le service.
- un référentiel interne :
 - le **projet de service** définissant pour cinq ans, et après consultation de l'instance de participation des usagers, les objectifs du service, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que les modalités d'organisation et de fonctionnement du service.

Par ailleurs, la loi du 5 mars 2007 prévoit l'accompagnement social des majeurs protégés en même temps que la gestion des biens et des revenus. Un nouveau métier apparaît qui nécessite une volonté affirmée et des engagements forts des services MJPM afin d'optimiser l'accompagnement des personnes protégées.

Dans le cadre de la loi 2002-2, les associations sont incitées à s'engager dans une démarche d'évaluation articulée autour de trois thématiques :

- la formation et le niveau de recrutement des personnels,
- l'organisation de l'aide technique et administrative dans les services : développement de la formation permanente, organisation du travail en équipe, du soutien technique aux mandataires, réunions de service, supervisions, entretiens d'évaluation, procédures comptables,

- l'organisation d'un travail partenarial est un élément essentiel pour que l'accompagnement des majeurs protégés soit global, cohérent et structuré dans la durée. Ce travail partenarial doit permettre d'aboutir à une prise en charge définie en commun et partagée (exemples : nombre de rencontres au domicile considéré comme un critère de qualité de l'accompagnement...)

322.3-Veiller à l'appropriation, par les acteurs de la prise en charge, des nouvelles dispositions réglementaires auxquelles ils sont désormais soumis.

Propositions d'actions :

- **Etablir des recommandations applicables aux services tutélaires permettant d'améliorer la prise en charge et de conforter le professionnalisme des intervenants.** Cette action peut se traduire par l'élaboration d'un référentiel qualité en collaboration avec l'ensemble des acteurs concernés d'un même département (ex. Référentiel qualité des partenaires du département de l'Indre).
- **Conforter et formaliser le fonctionnement au niveau de chaque département des comités de pilotage départementaux qui permettent des échanges.**
- **Maintien d'un lieu de réflexion au niveau régional.**

323-Se doter des moyens de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du schéma

323.1-Se donner les moyens de mieux appréhender les besoins

Le schéma régional constitue un document d'orientation fondé sur un diagnostic. Il s'agit du 1^{er} schéma régional de la protection juridique des majeurs et des délégués aux prestations familiales en région Centre. Son élaboration s'est déroulée dans un contexte de grandes réformes et de délais assez courts, et a abouti à un diagnostic partiel.

A ce jour, il est difficile d'établir des projections sur l'activité à venir compte tenu de la récente mise en œuvre de la réforme de la protection des personnes et des données manquantes.

Il paraît donc nécessaire de stabiliser le diagnostic régional et interdépartemental afin de mieux appréhender les besoins.

S'agissant des autorités de tutelle, des tableaux de suivi de l'activité, des financements et de la formation ont été élaborés, et pourront en outre permettre de mieux préparer l'évolution de l'activité.

Propositions d'action :

- Définir avec l'ensemble des acteurs de la protection des personnes, les principes et la méthodologie nécessaire à la mise en place d'un système de veille et d'observation permettant :
 - d'analyser l'activité dans son ensemble et les pratiques professionnelles dans un souci d'amélioration et d'harmonisation des pratiques,
 - d'évaluer la mise en œuvre du schéma
- La plateforme d'observation sociale pilotée par la Direction régionale jeunesse et sport, cohésion sociale (DRJSCS) pourrait être l'outil privilégié retenu pour mettre à disposition de l'ensemble des acteurs, les éléments collectés et analysés.

323.2-Renforcer la concertation entre les acteurs

Avant la réforme, il n'existait pas de concertation formalisée des acteurs. La mise en œuvre de la réforme de la protection juridique des personnes et la réalisation du présent schéma ont permis d'instaurer une dynamique régionale et départementale grâce à la tenue des comités de pilotage départementaux et régionaux.

Ces comités constituent un lieu où tous les intervenants sont invités à partager leurs points de vue, l'impact de la réforme sur leurs pratiques et les difficultés rencontrées.

Propositions d'actions :

- Confirmer les COPIL départementaux afin qu'ils deviennent une instance de concertation pérenne, permettant aux différents acteurs impliqués d'échanger dans le respect des compétences de chacun sur :
 - La mise en œuvre des actions du schéma relevant du niveau départemental et plus particulièrement l'adaptation de l'offre aux besoins du territoire,
 - Les questions relatives au financement,
 - Les complémentarités à organiser,
 - La qualité des prises en charge et les mesures de nature à la renforcer,
 - L'analyse des données d'activité.

- Formaliser l'existence d'un COPIL régional :

Une instance de concertation régionale apparaît nécessaire pour contribuer à construire les référentiels et les outils nécessaires à une bonne coordination des acteurs et décliner en tant que de besoin au niveau régional les travaux menés au niveau départemental afin d'aller dans le sens d'une harmonisation des pratiques et des modalités de description et d'analyse de l'activité.

La composition du COPIL régional devra permettre à la fois la représentation des différents COPIL départementaux et celle des différents acteurs : les services de l'Etat concernés (notamment cohésion sociale et justice), les services des conseils généraux, les organismes de protection sociale, les représentants des acteurs de la prise en charge (services mandataires, mandataires privés, préposés d'établissements), les représentants des acteurs de la formation, les associations représentatives des usagers.

La direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale pourrait pour le compte du Préfet de région compétent pour arrêter le schéma régional, assurer le secrétariat de cette instance dont la mission serait de :

- suivre la mise en œuvre de certaines orientations du schéma et plus particulièrement la mise en place du dispositif partagé d'observation,
- faire le lien avec les travaux départementaux,
- poursuivre les réflexions sur l'amélioration de prise en charge des personnes protégées,
- faire le lien avec le niveau national sur les problématiques rencontrées.

ANNEXES

Annexe 1 : données départementales

DEPARTEMENT DU CHER

Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI St Amand-Montrond	1 773	1 762	-0,63%	1 849	4,94%
TI Vierzon	542	628	15,87%	680	8,29%
TI Sancerre	439	511	16,41%	599	0,12%
TI Bourges	1 450	1 667	14,97%	2 122	27,30%
Total du Département	4 204	4568	8,63%	5 250	12,77%

Source : tribunaux d'instance

Flux des mesures des MJPM entre 2006 et 2009

Mesures au 31/12/2006	Mesures au 31/12/2007	Evolution en %	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
3 228	3 282	1,68	3 346	1,96	3 458	3,35

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Flux des mesures des DPF entre 2007 et 2009

Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
72	170	136,11	84	-50,59

Source : bilan 2008/annexe 6 –agrégation activité indicateurs

Répartition domicile - établissement

2007		2008		2009	
Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement
76,3%	21,0%	76,1%	20,8%	75,8%	20,4%

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Répartition des mesures selon leur nature

2007			2008			2009		
TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple
2,4%	65,5%	29,4%	1,3%	66,6%	29,1%	0,6%	66,9%	28,7%

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Inventaire de l'offre

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	8
Gérants privés	30
Tuteurs familiaux	Inconnu
Nombre d'établissements concernés	15
Préposés d'établissements concernés	6

Sources : arrêté départemental provisoire

Données FINISS – service statistiques – DRASS Centre – mai 2009

DEPARTEMENT DE L'EURE-et-LOIR

Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Châteaudun	490	535	9,19%	700	30,85%
TI Chartres	Données non transmises				
TI Dreux	Données non transmises				
TI Nogent le Rotrou	Données non transmises				
Total du Département					

Source : tribunaux d'instance

Flux des mesures des MJPM entre 2006 et 2009

Mesures au 31/12/2006	Mesures au 31/12/2007	Evolution en %	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
1 468	1 552	5,73	1 623	4,58	1 704	5,00

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Flux des mesures des DPF entre 2007 et 2009

Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
252	233	- 7,54	248	6,44

Source : bilan 2008/annexe 6 –agrégation activité indicateurs

Répartition domicile - établissement

2007		2008		2009	
Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement
69,9 %	28,7 %	69,5 %	29,1 %	70,5 %	28,3 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Répartition des mesures selon leur nature

2007			2008			2009		
TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple
11,9 %	51,5 %	35,1 %	9,6 %	53,6 %	35,4 %	7,3 %	55,5 %	36,10 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Inventaire de l'offre

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	7
Gérants privés	8
Tuteurs familiaux	Inconnu
Nombre d'établissements concernés	24
Préposés d'établissements concernés	5

Source : arrêté départemental provisoire

Données FINISS – service statistiques – DRASS Centre – mai 2009

DEPARTEMENT DE L'INDRE

Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Issoudun	314	358	14,02	411	14,81
TI La Châtre	378	423	11,91	480	13,48
TI Le Blanc	571	622	8,94	627	0,81
TI Châteauroux	Données non transmises				
Total du Département					

Source : tribunaux d'instance

Flux des mesures des MJPM entre 2006 et 2009

Mesures au 31/12/2006	Mesures au 31/12/2007	Evolution en %	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
1 874	1 988	6,09	2 066	3,93	2 103	1,80

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Flux des mesures des DPF entre 2007 et 2009

Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
66	56	- 15,16	44	- 21,43

Source : bilan 2008/annexe 6 –agrégation activité indicateurs

Répartition domicile - établissement

2007		2008		2009	
Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement
80,6 %	15,7 %	81,0 %	15,8 %	81,2 %	15,7 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Répartition des mesures selon leur nature

2007			2008			2009		
TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple
4,00 %	67,9 %	24,4 %	3,00 %	68,4 %	25,3 %	2,3 %	69,00%	25,7 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Inventaire de l'offre

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	7
Gérants privés	38
Tuteurs familiaux	Inconnu
Nombre d'établissements concernés	11
Préposés d'établissements concernés	10

Source : arrêté départemental provisoire

Données FINISS – service statistiques – DRASS Centre – mai 2009

DEPARTEMENT D'INDRE-et-LOIRE

Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Loches	Données non transmises				
TI Tours	Données non transmises				
TI Chinon	Données non transmises				
Total du Département					

Source : tribunaux d'instance

Flux des mesures des MJPM entre 2006 et 2009

Mesures au 31/12/2006	Mesures au 31/12/2007	Evolution en %	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
3 422	3 636	6,26	3 735	2,73	3 863	3,43

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Flux des mesures des DPF entre 2007 et 2009

Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
283	260	- 8,13	248	- 4,62

Source : bilan 2008/annexe 6 –agrégation activité indicateurs

Répartition domicile - établissement

2007		2008		2009	
Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement
79,0 %	21,0 %	80,1 %	19,9 %	79,4 %	19,5 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Répartition des mesures selon leur nature

2007			2008			2009		
TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple
12,4 %	55,5 %	31,1 %	12,2 %	56,7 %	32,0 %	8,5 %	59,0 %	31,5 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Inventaire de l'offre

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	6
Gérants privés	3
Tuteurs familiaux	Inconnu
Nombre d'établissements concernés	31
Préposés d'établissements concernés	12

Source : arrêté départemental provisoire

Données FINESS – service statistiques – DRASS Centre – mai 2009

DEPARTEMENT DE LOIR-ET-CHER

Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008

	2006	2007	Evolution	2008	Evolution
TI Romorantin	831	1 008	21,30	1 362	1,39
TI Blois	1 975	1 989	0,71	850	2,12
TI Vendôme	951	1 012	6,42	521	0,99
Total du Département	3 757	4 009	6,70	4 075	1,60

Source : tribunaux d'instance

Flux des mesures des MJPM entre 2006 et 2009

Mesures au 31/12/2006	Mesures au 31/12/2007	Evolution en %	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
1 909	2 034	6,55	2 144	5,41	2 207	2,94

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Flux des mesures des DPF entre 2007 et 2009

Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
116	133	14,66	116	- 12,79

Source : bilan 2008/annexe 6 –agrégation activité indicateurs

Répartition domicile - établissement

2007		2008		2009	
Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement
68,2 %	29,9 %	68,9 %	29,9 %	68,8 %	29,8 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Répartition des mesures selon leur nature

2007			2008			2009		
TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple
4,3 %	67,7 %	26,0 %	4,0 %	68,2 %	26,6 %	3,4 %	68,6 %	26,6 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Inventaire de l'offre

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	4
Gérants privés	19
Tuteurs familiaux	Inconnu
Nombre d'établissements concernés	22
Préposés d'établissements concernés	6

Source : arrêté départemental provisoire

Données FINISS – service statistiques – DRASS Centre – mai 2009

DEPARTEMENT DU LOIRET

Evolution du nombre de mesures de 2006 à 2008

	2006	2007	Evolution en %	2008	Evolution en %
TI Montargis	1 312	1 356	3,36	1 362	0,45
TI Gien	842	868	3,09	850	-2,08
TI Pithiviers	* 585	* 584	-0,18	521	-10,79
TI Orléans	* 3 548	* 3 527	-0,60	3 160	-10,41
Total du Département	287	335	0,76	5 893	-6,98

Source : tribunaux d'instance

Flux des mesures des MJPM entre 2006 et 2009

Mesures au 31/12/2006	Mesures au 31/12/2007	Evolution en %	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
2 872	2 908	1,26	2 959	1,76	2 935	-0,82

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Flux des mesures des DPF entre 2007 et 2009

Mesures au 31/12/2007	Mesures au 31/12/2008	Evolution en %	Mesures au 31/12/2009	Evolution en %
203	165	- 18,72	170	3,04

Source : bilan 2008/annexe 6 –agrégation activité indicateurs

Répartition domicile - établissement

2007		2008		2009	
Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement	Domicile	Etablissement
79,2 %	19,2 %	78,7 %	19,5 %	79,2 %	19,4 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Répartition des mesures selon leur nature

2007			2008			2009		
TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple	TPSA ou MAJ	Curatelle renforcée	Tutelle curatelle simple
26,8 %	49,2 %	22,4 %	19,9 %	54,2 %	21,1 %	9,9 %	61,7 %	27,0 %

Source : bilan 2008/annexe 3-agrégation activité-indicateurs

Inventaire de l'offre

Services gestionnaires (y compris ceux hors région et mutuelles)	4
Gérants privés	29
Tuteurs familiaux	Inconnu
Nombre d'établissements concernés	30
Préposés d'établissements concernés	1

Source : arrêté départemental provisoire

Données FINESS – service statistiques – DRASS Centre – mai 2009

Annexe 2

APPROCHE HISTORIQUE

(Extraits du Projet de service de l'UDAF d'Indre et Loire)

Pour mieux comprendre les réformes législatives intervenues en 2007, le rappel historique ci après situe les étapes marquantes dans les processus de protection des allocations et de protection des majeurs « incapables ».

Elle est proposée en annexe pour les travaux devant préparer le premier Schéma régional de la Région Centre.

1 HISTORIQUE DE LA MESURE JUDICIAIRE D'AIDE A LA GESTION DU BUDGET FAMILIAL

L'instauration de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial sous sa forme moderne telle que nous la connaissons aujourd'hui, a connu de multiples évolutions.¹

Elles peuvent se résumer en six grandes étapes dont l'aboutissement sera la loi sur la protection de l'enfance du 05 mars 2007.

1.1 Le décret loi du 12 novembre 1938

Il permettait de retarder ou même de suspendre, pendant un mois maximum, le versement des allocations familiales lorsqu'une enquête de l'organisme payeur (la caisse de compensation) avait établi que les enfants étaient élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses.

1.2 Le décret loi du 29 juillet 1939, dit "code de la famille"

Pour la première fois, une allocation, la prime à la première naissance, lorsqu'elle risquait d'être détournée de son objet, pouvait être versée à un tiers, personne morale ou physique, à charge d'affecter cette allocation aux soins exclusifs de l'enfant.

1.3 Le décret loi du 24 avril 1940

Il a marqué une avancée importante pour l'organisation future de la tutelle aux prestations sociales. En effet, il introduisait une distinction entre l'allocataire, qui ouvre droit aux allocations et l'attributaire qui assure l'entretien des enfants.

Par rapport au décret du 29 juillet 1939, il étendait le champ de son application, non plus à la seule prime de naissance, mais à l'ensemble des allocations familiales.

1.4 La loi du 18 novembre 1942

Pour la première fois apparaît dans la législation le reflet d'un aspect éducatif et la notion d'intervention limitée dans le temps en partant du principe qu'un changement de comportement était possible : « dans tous les cas où une amélioration peut être espérée, on n'applique la tutelle que pendant le laps de temps nécessaire au redressement de la situation ».

¹ depuis les premières actions des patrons précurseurs à la fin du 19^{ème} siècle et au début du 20^{ème} siècle avec les initiatives sur le sursalaire familial, la poussée des mouvements familialistes, la politique populationniste après la guerre de 14-18 et la légalisation des allocations familiales en 1932.

1.4 La loi du 22 août 1946

Cette loi a directement inspiré la loi du 18 octobre 1966 et son décret d'application du 25 avril 1969. En effet, outre le fait qu'elle situait la tutelle comme un défenseur de la politique familiale française, cette loi affirmait son caractère éducatif et posait le problème de la formation professionnelle des tuteurs autour du bien-fondé de mener à la fois une éducation morale et matérielle en collaboration ou non avec le service social.

C'est dans ce contexte que sont apparus les premiers services de « tutelle aux allocations familiales.

1.5 La loi du 18 octobre 1966 et le décret du 25 avril 1969

L'article L 552.6 du Code de la Sécurité Sociale précisait :

"Dans le cas où les enfants donnant droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement ou d'hygiène manifestement défectueuses, ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le Juge des Enfants peut ordonner que les prestations soient, en tout ou partie, versées non au chef de famille, mais à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations sociales."

L'article suivant, extrait du décret d'application de 1969, précisait le rôle du tuteur nommé pour exercer ces mesures.

"Le tuteur aux prestations sociales reçoit les fonds versés par les services ou organismes débiteurs. Le tuteur doit affecter les prestations à caractère familial ou destinées à des enfants aux besoins exclusifs de ceux-ci et aux dépenses de première nécessité les concernant, en particulier aux dépenses d'alimentation, de chauffage et de logement. Dans le cadre de sa gestion, il est habilité à prendre toutes mesures de nature à améliorer les conditions de vie des enfants et à exercer auprès des parents une action éducative en vue de la réadaptation complète de la famille. Le tuteur tient une comptabilité de l'utilisation des fonds."

Pour renforcer la qualité du service rendu par le tuteur, un arrêté du 30 juillet 1976 met en place une formation spécifique pour l'obtention du Certificat National de Compétence de Délégué à la tutelle reconnaissant l'aptitude à exercer cette fonction.

Une commission départementale des tutelles est chargée d'arrêter un budget prévisionnel des dépenses dont le financement par les organismes prestataires servira à assurer le fonctionnement des services de tutelle.

1.7. La loi N° 2007-293 DU 05 MARS 2007 réformant la protection de l'enfance.

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance transforme la mesure de tutelle aux prestations sociales enfants en mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, qu'elle introduit dans le champ de la protection de l'enfance. Cette mesure vient en complémentarité des mesures d'assistance éducative dont dispose le juge des enfants.

La loi inscrit cette mesure à l'article 375-9-1 du code civil :

« Lorsque les prestations familiales ne sont pas employées pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et que l'accompagnement en économie sociale et familiale prévu à l'article L.222-3 du code de l'action sociale et des familles n'apparaît pas suffisant, le juge des enfants peut ordonner qu'elles soient en tout ou partie, versées à une personne physique ou morale qualifiée, dite « délégué aux prestations familiales ».

« Ce délégué prend toutes décisions, en s'efforçant de recueillir l'adhésion des bénéficiaires des prestations familiales et de répondre aux besoins liés à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants ; il exerce auprès de la famille une action éducative visant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations. »

« La décision fixe la durée de la mesure. Celle-ci ne peut excéder deux ans. Elle peut être renouvelée par décision motivée.

La loi fixe également, par renvoi à l'article L 361-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles, les modalités de financement de cette mesure.

Ces articles précédemment mentionnés du Code Civil résument les dispositions générales de la loi. Ils fixent le cadre de l'intervention et déterminent le rôle du délégué.

2 HISTORIQUE DE LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS :

Le Code napoléonien reconnaît à tout Français la possibilité de jouir de ses droits civils (art. 8). Néanmoins, ce Code posait une limite en restreignant la capacité d'exercice personnel et direct de ces droits pour certaines catégories de personnes. Cette dérogation à la règle générale laissait présumer que toute incursion dans la sphère des libertés individuelles devait constituer une exception. Tel n'a pas toujours été le cas.

Lors de la rédaction du Code Civil (1804), la notion de maladie mentale n'existe pas. La loi vise l'imbécile, le dément, le furieux, autant d'états qui requièrent l'enfermement et l'exclusion. Il faut attendre 1888 pour que les lieux d'enfermement des malades mentaux soient dissociés du cachot ou de l'asile des mendiants.

La loi du 30 juin 1838 sur les aliénés organise le mode de gestion des biens. Elle prévoit une simple administration patrimoniale effectuée par un membre du conseil de surveillance de l'établissement.

La loi institue un premier contrôle judiciaire sur le sort des internés. La famille reste exclue au moment de l'ouverture de la mesure de protection mais également dans la gestion des affaires. Il existe encore une confusion entre aliénation, enfermement et sanction.

Le développement des sciences telles que la psychologie², la pharmacie, la neurologie³ vont progressivement briser ce lien entre enfermement et pathologie mentale. La distinction entre le fou et la personne normale va s'estomper.

A partir des années 1960, des voix vont s'élever contre ce système d'enfermement ; le mouvement antipsychiatrique va apparaître notamment en Italie et en Allemagne.

Ce mouvement sera relayé, en France, en particulier par la création des hôpitaux de jour, des foyers occupationnels, de postcure ou encore des ateliers protégés, autant de solutions à privilégier pour éviter l'enfermement (Circulaire du 15 mars 1960).

On assistera alors à un mouvement de sortie des malades du milieu institutionnel. Depuis 1975, date de l'instauration de l'allocation adulte handicapé, cette tendance va s'accroître. La loi du 31 décembre 1985 organise la sectorisation psychiatrique.

La resocialisation du malade devient un objectif pour la société.

2.1 La législation de 1964 et 1968

Le législateur s'est d'abord intéressé à la protection des mineurs.

La loi du 14 décembre 1964 (anciens art. 389 à 475 du Code Civil) poursuit un double objectif :

- l'efficacité : le but est de dynamiser la gestion des mesures de protection ; la loi institue le juge des tutelles aux mineurs. Le rôle des différents intervenants est clarifié.
- la sécurité : un inventaire du patrimoine doit être réalisé au début de la mesure, des comptes annuels de gestion doivent être transmis au juge et la responsabilité des organes de gestion des mesures devient réelle.

La loi du 3 janvier 1968 sur les incapables majeurs (anciens art. 488 et suivants du Code Civil) transpose la dynamique de la loi de 1964 aux adultes. Elle dissocie le régime des soins de celui de la protection du majeur. La maladie mentale est englobée dans un ensemble plus vaste : "Les personnes

² A partir de 1896, Freud applique la méthode dite de la libre association qui donne naissance à la psychanalyse.

³ La première chaire clinique des maladies nerveuses a été créée à Paris par le Docteur Charcot en 1882. Il faut attendre 1952 pour que le professeur Laborit mette au point le premier neuroleptique.

dont les facultés personnelles sont altérées”. D’autres catégories de personnes méritent désormais d’être protégées : “les handicapés mentaux, les alcooliques chroniques, les vieillards...”

Le majeur protégé est une personne âgée de dix-huit ans au moins, qui dispose de tous ses droits mais ne les exerce pas lui-même.

Le système mis en place à partir de 1968 prévoit une graduation des incapacités. Cette diversité des mesures de protection résulte de la spécificité des situations et du degré d’altération des facultés mentales. Le juge des tutelles prendra sa décision en fonction des avis donnés par le corps médical (exemple : représentation continue, occasionnelle, assistance plus ou moins étendue ou durable, simple possibilité de remettre en cause un acte).

La protection n’est plus envisagée comme une sanction. Elle cherche à responsabiliser le bénéficiaire.

Cette législation a, entre autres, pour but de rendre plus dynamique l’exercice de la mesure et de favoriser la participation de la personne protégée.

Postérieurement à la loi de 1968, des textes sont venus préciser les modalités d’organisation des mesures de protection :

- *Le décret du 6 novembre 1974* prévoit que le Procureur établit, après avis du Préfet, une liste des personnes physiques ou morales qualifiées acceptant d’être déléguées à la tutelle. Cette liste est établie distinctement pour la tutelle à la personne et pour la tutelle aux biens, pour la tutelle des mineurs et pour celle des majeurs.

- *1984* : Modification dans l’aide sociale. Les Conseils Généraux ne financent plus les tutelles qui sont désormais financées par l’Etat.

- *L’arrêté du 28 octobre 1988* instaure une formation pour les personnes chargées de l’exercice des mesures de protection.

- Enfin, *l’arrêté du 15 janvier 1990* organise le financement des mesures de protection. Il répartit la part à la charge de l’État et celle du bénéficiaire de la mesure. La participation du bénéficiaire sera déterminée en fonction de ses ressources et du lieu de vie (domicile ou établissement).

La loi de 1968 ne traite pas la question de la tutelle à la personne. La jurisprudence a tenté de remédier à cette lacune après 1989.

2.2 La loi n°2007-308 du 05 MARS 2007 réformant la protection juridique des majeurs

La 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; décision du Conseil Constitutionnel n°2007-552 DC du 1^{er} mars 2007) a pour objet de réformer le cadre juridique, financier et institutionnel dans lequel s’exercent les règles relatives à la protection juridique des majeurs.

Elle répond à la nécessité de réformer la loi du 3 janvier 1968 relative à la protection civile des majeurs protégés et celle du 18 octobre 1966 instituant une Tutelle aux Prestations Sociales, compte tenu de l’augmentation rapide du nombre des majeurs ayant besoin d’être protégés ainsi que du développement des exclus sociaux, les statistiques prévoient en effet 1 million de personnes protégées à l’horizon 2010 (700 000 en 2007).

Sont affirmés dans le texte les trois principes essentiels suivants :

(Conforme à la Convention adoptée le 13 décembre 2006 par l’ONU garantissant la protection des droits fondamentaux des personnes handicapées par les Etats) :

- Le principe de nécessité : le bénéfice d’un régime de protection doit être réservé aux seuls cas où l’altération des facultés mentales, ou corporelles de nature à empêcher l’expression de la volonté, est médicalement constatée (*art 425 du code civil*);

- Le principe de subsidiarité : aucun autre dispositif plus léger et moins restrictif de droits ne peut être mis en œuvre (droit commun de la représentation, régimes matrimoniaux art. 217, 219, 1426, 1429 du code civil, MASP, mandat de protection future) (*art 428 du code civil*);

- Le principe de proportionnalité : la mesure doit être proportionnée et individualisée en fonction du degré d’altération des facultés personnelles de l’intéressé (*art 428 al2 du code civil*).

Cette réforme mobilise tous les acteurs, au delà du strict domaine judiciaire, et traduit une meilleure articulation entre :

- Le dispositif conventionnel, dont le notaire et l'avocat sont les principaux points d'appui avec le mandat de protection future (3.3.1);
- Le dispositif d'accompagnement social, essentiellement mené par les départements (3.3.2);
- Le dispositif judiciaire, orchestré par le juge des tutelles et au sein duquel le Parquet civil a désormais un rôle capital de pivot (3.3.3).

Elle repose, pour l'exercice des mesures judiciaires, sur une définition plus rigoureuse de leur contenu, de leur durée et de leurs modes de contrôle, au sein desquelles le juge des tutelles prend place de chef d'orchestre, ainsi que sur une professionnalisation des intervenants extérieurs.

