



N° 3557

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 janvier 2007.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI (N° 3462), *portant réforme de la protection juridique des majeurs*,

PAR M. ÉMILE BLESSIG,

Député.

Voir le numéro : 3556.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	15
I. – LES INSUFFISANCES ET LES DÉRIVES DU DISPOSITIF EN PLACE	16
A. L'OUVERTURE DES MESURES DE PROTECTION	16
1. La population protégée a fortement augmenté et changé de profil.....	16
2. Les mesures de protection s'éloignent de leurs principes fondateurs	22
<i>a) Les quatre régimes de protection</i>	22
<i>b) Les dérives constatées</i>	26
B. LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE PROTECTION	29
1. Une absence de contrôle qui se traduit par des situations contestables.....	30
<i>a) Un contrôle défaillant</i>	30
<i>b) Des pratiques hétérogènes</i>	33
<i>c) L'existence d'abus</i>	34
2. Un dispositif de plus en plus coûteux et financé de manière inadaptée	35
<i>a) Des modalités de financement disparates et parfois inégalitaires</i>	35
<i>b) La dérive du coût des mesures de protection pour la collectivité nationale</i>	38
<i>c) Les problèmes soulevés par les professionnels de l'activité tutélaire</i>	39
C. UN DISPOSITIF EN DÉCALAGE AVEC CEUX DES PRINCIPAUX PAYS EUROPÉENS.....	40
1. Un mouvement de réforme plutôt généralisé ces dernières années.....	40
2. Les principes retenus par les autres pays européens	41
<i>a) L'adaptation des mesures de protection des majeurs aux besoins individuels des intéressés</i>	41
<i>b) La possibilité offerte à tout majeur d'anticiper la mise en œuvre d'une protection juridique</i>	42
II. – LA RÉFORME PROPOSÉE	43
A. FONDER LA PROTECTION JUDICIAIRE DES MAJEURS SUR LES PRINCIPES DE NÉCESSITÉ, DE SUBSIDIARITÉ ET DE PROPORTIONNALITÉ.....	43

1. Le principe de nécessité : la mesure judiciaire doit être justifiée par une altération des facultés personnelles.....	43
a) <i>La suppression de la saisine d'office du juge et des mesures pour prodigalité, intempérance ou oisiveté</i>	43
b) <i>L'obligation du rapport médical préalable et du réexamen régulier de la mesure</i>	44
2. Le principe de subsidiarité : la mesure judiciaire ne doit être prononcée que lorsque les solutions non contraignantes ne peuvent être mises en œuvre.....	44
3. Le principe de proportionnalité : la protection doit être adaptée à la situation du majeur.....	45
a) <i>L'individualisation des mesures</i>	45
b) <i>Le remplacement de la tutelle aux prestations familiales par la mesure d'assistance judiciaire</i>	46
B. AFFIRMER LES DROITS DE LA PERSONNE PROTÉGÉE.....	46
1. Le respect de la dignité et des intérêts de la personne protégée.....	46
a) <i>L'affirmation du principe de protection de la personne</i>	46
b) <i>Le recueil du consentement de la personne protégée</i>	47
c) <i>La prise en compte de la personne protégée et de sa famille dans l'organisation de la mesure</i>	47
d) <i>La sécurisation des fonds de la personne protégée</i>	48
2. La création d'un mandat de protection future.....	49
C. CONSACRER LA DIMENSION SOCIALE DE LA POLITIQUE DE PROTECTION DES MAJEURS.....	50
1. Une délimitation plus claire entre assistance sociale et protection juridique.....	51
a) <i>Les dévoiements de la tutelle aux prestations sociales adultes</i>	51
b) <i>La mise en place d'un accompagnement social préalable à l'assistance judiciaire</i>	52
2. L'implication des services de l'action sociale du département en lieu et place de délégués à la tutelle.....	53
D. ORGANISER L'ACTIVITÉ DES MANDATAIRES JUDICIAIRES À LA PROTECTION DES MAJEURS.....	55
1. L'affirmation de droits nouveaux pour les personnes protégées.....	56
2. L'harmonisation du statut des différents intervenants.....	57
a) <i>Des critères communs de création et de fonctionnement</i>	57
b) <i>Des exigences unifiées en termes de qualité de prestations</i>	57
E. MODERNISER LE FINANCEMENT DE LA PROTECTION DES MAJEURS.....	58
1. Vers un meilleur équilibre entre participation des usagers et contributions publiques.....	59

<i>a) La primauté accordée aux prélèvements sur les ressources des personnes protégées</i>	59
<i>b) Des financements publics désormais subsidiaires et redéfinis</i>	61
2. Un mécanisme de financement public plus efficace et moins inflationniste ..	62
3. L'impact financier global de la réforme pour tous les intervenants publics ..	63
Audition de M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la Justice, et de M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, sur la réforme des tutelles	65
Audition de M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la Justice, et de M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, sur le projet de loi portant réforme de la protection juridique des majeurs	75
EXAMEN DES ARTICLES	91
TITRE I^{ER} - DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE CIVIL	91
<i>Article premier</i> (art. 393, art. 413-1 à 413-8 et art. 515-8 du code civil) : Modifications de nomenclature	91
<i>Article 2</i> (art. 388 à 413-8 du code civil) : Nouvelle structure du titre X du livre premier du code civil	92
<i>Article 3</i> (art. 388-3 du code civil) : Surveillance des administrations légales et des tutelles de mineurs par le juge des tutelles et le procureur de la République	94
<i>Article additionnel après l'article 3</i> (art. 391-1 [nouveau] du code civil) : Fin de la tutelle du mineur.....	95
<i>Article 4</i> (art. 394 à 413 du code civil) : Simplification des dispositions relatives à la tutelle des mineurs.....	95
Art. 394 du code civil : Devoir de tutelle	95
Art. 395 du code civil : Impossibilités d'exercice des charges de la tutelle	96
Art. 396 du code civil : Destitution et remplacement de la personne chargée de la tutelle ..	98
Art. 397 du code civil : Empêchements, retraits et remplacements au sein du conseil de famille	99
Art. 398 du code civil : Organisation de la tutelle avec un conseil de famille	100
Art. 399 du code civil : Composition du conseil de famille	100
Art. 400 du code civil : Règles de vote au sein du conseil de famille	102
Art. 401 du code civil : Fonctions du conseil de famille.....	103
Art. 402 du code civil : Cas de nullité des délibérations du conseil de famille	103
Art. 403 du code civil : Désignation testamentaire du tuteur	104
Art. 404 du code civil : Désignation du tuteur en cas de tutelle dative	105
Art. 405 du code civil : Possibilité de désignation de plusieurs tuteurs.....	106
Art. 406 du code civil : Durée de la charge du tuteur	107

Art. 407 du code civil : Caractère personnel de la charge tutélaire.....	108
Art. 408 du code civil : Fonctions du tuteur	108
Art. 409 du code civil : Désignation et durée des fonctions du subrogé tuteur	109
Art. 410 du code civil : Fonctions du subrogé tuteur.....	110
Art. 411 du code civil : Vacance de la tutelle.....	111
Art. 412 du code civil : Responsabilité pour faute des organes tutélares et de l'État.....	113
Art. 413 du code civil : Prescription de l'action en responsabilité.....	114
<i>Article 5</i> (art. 414 à 495-9 du code civil) : De la majorité et des majeurs protégés par la loi.....	116
TITRE XI - DE LA MAJORITÉ ET DES MAJEURS PROTÉGÉS PAR LA LOI	116
Chapitre I^{ER} - Des dispositions communes	116
Section 1 - Des dispositions indépendantes des mesures de protection	117
Art. 414 du code civil : Capacité du majeur	117
Art. 414-1 et 414-2 du code civil : Nullité pour insanité d'esprit	117
Art. 412-3 du code civil : Responsabilité civile du majeur atteint d'un trouble mental	118
Section 2 - Des dispositions communes aux majeurs protégés	119
Art. 415 du code civil : Principes généraux de la protection des majeurs.....	119
Art. 416 et 417 du code civil : Surveillance des mesures de protection des majeurs par le juge des tutelles et le parquet.....	120
Art. 418 du code civil : Fin de la mission de protection par décès du majeur protégé	120
Art. 418-1 du code civil : Obligations des héritiers de la personne chargée de la protection en cas de décès de celle-ci	121
Art. 419 et 420 du code civil : Rémunération des personnes chargées de la protection	121
Art. 421 du code civil : Responsabilité des organes chargés de la mesure de protection judiciaire.....	123
Art. 422 du code civil : Responsabilité de l'État du fait de l'organisation et du fonctionnement du service public des tutelles	124
Art. 423 du code civil : Prescription quinquennale de l'action en responsabilité	127
Art. 424 du code civil : Responsabilité du mandataire de protection future	127
Chapitre II - Des mesures de protection juridique des majeurs	127
Section 1 - Des dispositions générales	127
Art. 425 du code civil : Conditions et objet de la protection juridique des majeurs	127
Art. 426 du code civil : Protection du logement, des meubles et des objets personnels du majeur protégé.....	129
Art. 427 du code civil : Protection des comptes du majeur protégé.....	132
Section 2 - Des dispositions communes aux mesures judiciaires	134
Art. 428 du code civil : Nécessité, subsidiarité et proportionnalité des mesures judiciaires	134
Art. 429 du code civil : Application des mesures judiciaires aux mineurs	136
Art. 430 du code civil : Personnes autorisées à demander l'ouverture d'une mesure de protection judiciaire	136

Art. 431 du code civil : Obligation de produire un certificat médical	138
Art. 432 du code civil : Obligation d’auditionner la personne à protéger	140
Section 3 - De la sauvegarde de justice	142
Art. 433 et 434 du code civil : Objet de la sauvegarde de justice et possibilité de déroger à l’obligation d’auditionner la personne à protéger	142
Art. 435 du code civil : Maintien de la capacité du majeur placé sous sauvegarde de justice et action en nullité, rescision ou réduction contre ses actes.....	144
Art. 436 à 438 du code civil : Administration des biens du majeur placé sous sauvegarde de justice et protection de sa personne.....	145
Art. 439 du code civil : Fin de la sauvegarde de justice	147
Section 4 - De la curatelle et de la tutelle	148
Art. 440 du code civil : Objet de la curatelle et de la tutelle	148
Sous-section 1 - De la durée de la mesure	149
Art. 441 à 443 du code civil : Durée de la curatelle et de la tutelle.....	149
Sous-section 2 - De la publicité de la mesure	152
Art. 444 du code civil : Publicité et opposabilité de la curatelle et de la tutelle	152
Sous-section 3 - Des organes de la protection	153
Art. 445 du code : Conditions d’exercice des charges curatélaires et tutélaires	153
Paragraphe 1 - Du curateur et du tuteur	154
Art. 446 du code civil : Personnes chargées de désigner le curateur ou le tuteur	154
Art. 447 du code civil : Possibilité de désigner plusieurs curateurs ou tuteurs, de diviser la mesure entre protection de la personne et protection des biens, et de nommer un curateur ou tuteur adjoint.....	155
Art. 448 du code civil : Désignation du curateur ou du tuteur par la personne capable	155
Art. 449 du code civil : Obligation de désigner le curateur ou le tuteur parmi les proches du majeur protégé	156
Art. 450 du code civil : Subsidiarité de la désignation d’un mandataire judiciaire la protection des majeurs.....	158
Art. 451 du code civil : Possibilité de désigner l’établissement hébergeant ou soignant le majeur	160
Art. 452 et 453 du code civil : Caractère personnel des charges curatélaires ou tutélaires.	162
Paragraphe 2 - Du subrogé curateur et du subrogé tuteur	163
Art. 454 du code civil : Désignation et missions du subrogé curateur ou du subrogé tuteur	163
Paragraphe 3 - Du curateur ad hoc et du tuteur ad hoc	166
Art. 455 du code civil : Désignation et mission du curateur <i>ad hoc</i> ou du tuteur <i>ad hoc</i> ...	166
Paragraphe 4 - Du conseil de famille des majeurs en tutelle	166
Art. 456 du code civil : Institution, missions et fonctionnement du conseil de famille.....	166
Art. 457 du code civil : Convocation, réunion et délibération du conseil de famille hors la présence du juge.....	168

Sous-section 4 - Des effets de la curatelle et de la tutelle quant à la protection de la personne	169
Art. 458 et 459 du code civil : Consentement du majeur en curatelle ou en tutelle aux décisions relatives à sa personne	169
Art. 459-1 du code civil : Fixation du lieu de résidence du majeur en curatelle ou en tutelle et détermination des conditions de ses relations avec ses proches	174
Art. 460 du code civil : Autorisation du mariage du majeur en curatelle ou en tutelle	175
Art. 461 du code civil : Conclusion et rupture d'un pacte civil de solidarité par un majeur en curatelle.....	176
Art. 462 du code civil : Conclusion et rupture d'un pacte civil de solidarité par un majeur en tutelle	178
Art. 463 du code civil : Contrôle de la protection de la personne du majeur par le curateur ou le tuteur	179
Sous-section 5 - De la régularité des actes	179
Art. 464 du code civil : Réduction et annulation des actes faits par le majeur protégé moins de deux ans avant l'ouverture de la mesure de protection	179
Art. 465 du code civil : Sanction de l'irrégularité des actes accomplis, au cours de la mesure de protection, par le majeur protégé ou par la personne chargée de sa protection.....	181
Art. 466 du code civil : Applicabilité du régime de la nullité pour insécurité d'esprit	183
Sous-section 6 - Des dispositions propres à la curatelle	183
Art. 467 à 470 du code civil : Assistance du majeur par son curateur.....	184
Art. 471 du code civil : Aménagement de la curatelle par jugement spécial	185
Art. 472 du code civil : Curatelle renforcée	185
Sous-section 7 - Des dispositions propres à la tutelle	186
Art. 473 à 476 du code civil : Représentation du majeur par son tuteur	187
Section 5 - Du mandat de protection future	189
Sous-section 1 - Des dispositions communes	189
Art. 477 à 480 du code civil : Objet et forme du mandat de protection future	189
Art. 481 du code civil : Prise d'effet du mandat de protection future	193
Art. 482 du code civil : Caractère personnel de la charge du mandataire de protection future	194
Art. 483 du code civil : Fin du mandat de protection future.....	194
Art. 484 et 485 du code civil : Modification de la protection du mandant par le juge	196
Art. 486 et 487 du code civil : Obligations comptables du mandataire de protection future	196
Art. 488 du code civil : Annulation ou rescision des actes faits par le mandant et réduction des obligations qui en découlent.....	198
Sous-section 2 - Du mandat notarié	198
Art. 489 du code civil : Acceptation, modification, révocation du mandat notarié et renonciation à un tel mandat	198
Art. 490 du code civil : Étendue du mandat notarié	199
Art. 491 du code civil : Contrôle de la gestion du patrimoine du mandant par le notaire...	200

Sous-section 3 - Du mandat sous seing privé	200
Art. 492 du code civil : Forme, acceptation, modification du mandat sous seing privé et renonciation à un tel mandat	200
Art. 493 du code civil : Étendue du mandat sous seing privé.....	201
Art. 494 du code civil : Obligations comptables du mandataire	201
Chapitre III - De la mesure d'assistance judiciaire	202
Art. 495 à 495-2 du code civil : Objectif et conditions d'ouverture de la mesure d'assistance judiciaire	202
Art. 495-3 à 495-5 du code civil : Objet de la mesure d'assistance judiciaire.....	203
Art. 495-6 à 495-9 du code civil : Durée de la mesure d'assistance judiciaire. Désignation, pouvoirs et obligations du mandataire.....	204
<i>Après l'article 5</i>	205
<i>Article 6 (art. 496 à 515 du code civil) : Gestion du patrimoine des mineurs et des majeurs en tutelle</i>	205
TITRE XII - DES DISPOSITIONS COMMUNES RELATIVES À LA GESTION DU PATRIMOINE DES MINEURS ET DES MAJEURS EN TUTELLE	206
Chapitre I^{ER} - Des modalités de gestion	206
Art. 496 du code civil : Principes généraux.....	206
Art. 497 du code civil : Contrôle de la gestion des biens par le subrogé tuteur.....	207
Art. 498 du code civil : Obligation de verser directement les capitaux à un compte personnel.....	208
Art. 499 du code civil : Contrôle des intérêts de la personne en tutelle par les tiers et droits des créanciers	209
Section 1 - Des décisions du conseil de famille ou du juge	210
Art. 500 du code civil : Établissement du budget de la tutelle.....	210
Art. 501 du code civil : Fixation des modalités d'emploi des capitaux	211
Art. 502 du code civil : Pouvoir d'autorisation du conseil de famille ou du juge.....	212
Section 2 - Des actes du tuteur	213
Paragraphe 1 - Des actes que le tuteur accomplit sans autorisation	213
Art. 503 du code civil : Obligation d'inventaire	213
Art. 504 du code civil : Pouvoir du tuteur d'accomplir seul les actes conservatoires et d'administration.....	214
Paragraphe 2 - Des actes que le tuteur accomplit avec une autorisation	216
Art. 505 du code civil : Autorisation des actes de disposition.....	216
Art. 506 du code civil : Autorisation des transactions et des compromis	219
Art. 507 du code civil : Autorisation du partage.....	219
Art. 507-1 et 507-2 du code civil : Autorisation de l'acceptation d'une succession et de la renonciation à celle-ci.....	220
Art. 508 du code civil : Autorisation exceptionnelle de l'achat et de la prise à bail ou à ferme d'un bien de la personne protégée par son tuteur.....	220

<i>Paragraphe 3 - Des actes que le tuteur ne peut accomplir</i>	221
Art. 509 : Interdiction de l'aliénation gratuite, de l'acquisition d'un droit ou d'une créance détenu par un tiers, de l'exercice du commerce ou d'une profession libérale, et de l'achat ou de la prise à bail ou à ferme	221
Chapitre II - De la vérification des comptes	223
Art. 510 et 511 du code civil : Établissement et contrôle du compte de gestion	223
Art. 512 du code civil : Dispense d'obligation d'établissement et de contrôle du compte de gestion	224
Art. 513 du code civil : Vérification des comptes par un technicien	225
Art. 514 du code civil : Obligations comptables du tuteur à la fin de la tutelle	226
Chapitre III - De la prescription	227
Art. 515 du code civil : Prescription quinquennale de l'action en reddition de comptes, en revendication ou en paiement	227
<i>Article 7</i> (art. 909 du code civil) : Présomption de suggestion et de captation par les professionnels de santé et les mandataires judiciaires à la protection des majeurs	228
<i>Article additionnel après l'article 7</i> (art. 1397 du code civil) : Autorisation de la modification du régime matrimonial d'une personne protégée	229
<i>Article additionnel après l'article 7</i> (art. 249, 249-2, 249-4, 1399, 2409 et 2410 du code civil) : Coordinations au sein du code civil	229
TITRE II - DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES	230
Chapitre 1^{er} - L'accompagnement du majeur en matière sociale et budgétaire	230
<i>Article 8</i> (art. L. 271-1 à L. 271-8 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles) : Accompagnement social personnalisé des personnes en difficulté	231
TITRE VII - ACCOMPAGNEMENT DE LA PERSONNE EN MATIÈRE SOCIALE ET BUDGÉTAIRE	232
Chapitre unique - Mesure d'accompagnement social personnalisé	232
Art. L. 271-1 du code de l'action sociale et des familles : Instauration d'une mesure d'accompagnement social personnalisé	232
Art. L. 271-2 du code de l'action sociale et des familles : Modalités de l'accompagnement social personnalisé	236
Art. L. 271-3 du code de l'action sociale et des familles : Contribution financière du bénéficiaire du contrat d'accompagnement social personnalisé	238
Art. L. 271-4 du code de l'action sociale et des familles : Possibilités d'outrepasser la volonté de la personne en difficulté	239
Art. L. 271-5 du code de l'action sociale et des familles : Délégation de la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé à une autre collectivité territoriale ou à un autre organisme	240
Art. L. 271-6 du code de l'action sociale et des familles : Orientation vers l'autorité judiciaire en cas d'échec	241

Art. L. 271-7 du code de l'action sociale et des familles : Recueil et centralisation des données statistiques en vue de leur analyse	243
Art. L. 271-8 du code de l'action sociale et des familles : Modalités d'application renvoyées à un décret en Conseil d'État.....	244
Chapitre II - La protection judiciaire du majeur.....	245
Section 1 - Dispositions communes.....	245
<i>Article 9</i> (art. L. 461-1 à L. 461-8 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles) : Régime juridique de l'activité des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.....	245
Chapitre I^{er} - Dispositions communes	246
Art. L. 461-1 du code de l'action sociale et des familles : Mission des mandataires judiciaires à la protection des majeurs	246
Art. L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles : Inscription préfectorale des mandataires judiciaires à la protection des majeurs sur une liste	247
Art. L. 461-3 du code de l'action sociale et des familles : Exigences déontologiques et de qualification.....	248
Art. L. 461-4 du code de l'action sociale et des familles : Prise en charge du coût des mesures de protection des majeurs	250
Art. L. 461-5 du code de l'action sociale et des familles : Information de la personne protégée sur ses droits à l'égard du mandataire	254
Art. L. 461-6 du code de l'action sociale et des familles : Obligations des établissements sociaux et médico-sociaux disposant d'un préposé vis-à-vis des personnes hébergées sous mesure de protection juridique	254
Art. L. 461-7 du code de l'action sociale et des familles : Obligations des autres catégories d'établissements sociaux et médico-sociaux vis-à-vis des personnes hébergées sous mesure de protection juridique.....	256
Art. L. 461-8 du code de l'action sociale et des familles : Mesures réglementaires d'application	258
Section 2 - Les services mandataires judiciaires à la protection des majeurs.....	258
<i>Article 10</i> (art. L. 312-1 ; art. L. 321-5 ; art. L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles) : Insertion des services de tutelles dans la nomenclature des établissements sociaux et médico-sociaux soumis à autorisation.....	259
<i>Article 11</i> (art. L. 314-1, art. L. 314-4, art. L. 314-5 du code de l'action sociale et des familles) : Compétences en matière de tarification des services mandataires à la protection des majeurs	263
<i>Article 12</i> (art. L. 361-1 à L. 361-3 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles) : Financement de la protection judiciaire des majeurs	264

TITRE VI - FINANCEMENT DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DES MAJEURS.....	268
Chapitre unique - Dispositions financières	268
Art. L. 361-1 du code de l'action sociale et des familles : Financement public des mesures de protection judiciaire des majeurs.....	268
Art. L. 361-2 du code de l'action sociale et des familles : Financement public des mesures de tutelle aux prestations familiales.....	271
Art. L. 361-3 du code de l'action sociale et des familles : Mesures réglementaires d'application	272
<i>Article 13</i> (art. L. 311-3, art. L. 311-4 et L. 311-10 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) : Coordinations en matière de droits des majeurs protégés usagers de services sociaux et médico-sociaux tutélaires..	273
Section 3 - Les personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs	273
<i>Article 14</i> (art. L.462-1 à L. 462-10 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles) : Régime juridique de l'activité des personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs	274
Chapitre II - Personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs	274
Section 1 - Activité exercée à titre individuel.....	274
Art. L. 462-1 du code de l'action sociale et des familles : Agrément.....	274
Art. L. 462-2 du code de l'action sociale et des familles : Assurance en responsabilité civile.....	276
Art. L. 462-3 du code de l'action sociale et des familles : Financement public des mandats de protection des majeurs exercés par des personnes physiques à titre individuel.....	276
Art. L. 462-4 du code de l'action sociale et des familles : Mesures réglementaires d'application	277
Section 2 - Activité exercée en qualité de préposé d'établissement hébergeant des majeurs	278
Art. L. 462-5 du code de l'action sociale et des familles : Désignation d'un préposé aux activités tutélaires dans les établissements d'hébergement de personnes âgées ou handicapées.....	278
Art. L. 462-6 du code de l'action sociale et des familles : Déclaration au préfet du département des informations relatives au mandataire désigné par l'établissement	279
Art. L. 462-7 du code de l'action sociale et des familles : Déclaration au préfet du département de toute modification affectant la déclaration préalable.....	280
Art. L. 462-8 du code de l'action sociale et des familles : Droit d'opposition du préfet du département vis-à-vis de la déclaration de l'établissement d'hébergement	281
Art. L. 462-9 du code de l'action sociale et des familles : Financement public des mandats judiciaires exercés par les préposés des établissements d'hébergement	282
Section 3 - Dispositions communes	282
Art. L. 462-10 du code de l'action sociale et des familles : Contrôle et conditions de retrait de l'agrément des mandataires judiciaires à la protection des majeurs	282

<i>Article 15</i> (art. L. 462-11 à L. 462-14 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles) : Sanctions pénales des infractions au régime juridique des mandataires judiciaires à la protection des majeurs	284
Chapitre III - Dispositions pénales	285
Art. L. 462-11 du code de l'action sociale et des familles : Peines en cas d'exercice illégal de l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs.....	285
Art. L. 462-12 du code de l'action sociale et des familles : Amende en cas de non-déclaration au préfet de la personne désignée comme préposé à la protection des majeurs	287
Art. L. 462-13 du code de l'action sociale et des familles : Peines complémentaires pour les personnes physiques.....	288
Art. L. 462-14 du code de l'action sociale et des familles : Peines complémentaires pour les personnes morales.....	288
<i>Article 16</i> (art. L. 6111-3-1, art. L. 3211-6 du code de la santé publique) : Règles applicables aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs dans les hôpitaux et les structures de soins psychiatriques.....	289
<i>Article additionnel après l'article 16</i> (art. L. 471-1 et L. 471-2 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles) : Conditions d'exercice de l'activité de tuteur aux prestations sociales.....	292
<i>Article additionnel après l'article 16</i> (art. L. 481-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) : Information des tuteurs familiaux	294
Chapitre III - Dispositions relatives au contrôle des établissements et des services sociaux et médico-sociaux	295
<i>Article 17</i> (art. L. 133-2 du code de l'action sociale et des familles) : Coordination.....	295
<i>Article 18</i> (art. L. 313-13, art. L. 313-18 du code de l'action sociale et des familles) : Actualisation des procédés de contrôle administratifs des établissements sociaux et médico-sociaux.....	296
<i>Article additionnel après l'article 18</i> (art. L. 321-4 et L. 322-8 du code de l'action sociale et des familles) : Coordinations au sein du code de l'action sociale et des familles	297
<i>Article 19</i> (art. L. 331-1, art. L. 331-3, art. L. 331-4, art. L. 331-5, art. L. 331-6-1 du code de l'action sociale et des familles) : Approfondissement du contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux.....	298
TITRE III - DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES	300
<i>Article 20</i> (art. L. 221-9 et L. 252-4 du code de l'organisation judiciaire) : Coordination.....	300
<i>Article 21</i> (art. L. 132-3-1 [nouveau] du code des assurances) : Contrats d'assurance sur la vie d'un majeur en tutelle ou en curatelle	301
<i>Article additionnel après l'article 21</i> : (art. L. 3211-6 du code de la santé publique) : Coordination au sein du code de la santé publique	302

<i>Article 22</i> (art. L. 232-26, art. L. 245-8, art. L. 262-45 du code de l'action sociale et des familles, art. L. 167-1 à L. 167-5 et art. L. 821-5 du code de la sécurité sociale) : Abrogation des dispositions relatives à la tutelle aux prestations sociales adulte	302
<i>Article 23</i> (art. 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004) : Prorogation de l'échéancier d'expérimentation du financement par dotation globale.....	303
<i>Article 24</i> : Habilitation du Gouvernement à transposer la réforme outre-mer par voie d'ordonnance.....	304
<i>Article 25</i> : Délais de mise en conformité avec les dispositions de la loi pour l'autorisation, l'agrément et la déclaration des activités tutélaires	306
<i>Article 26</i> : Entrée en vigueur	307
<i>Article additionnel après l'article 26</i> : Rapport annuel au Parlement.....	308
TABLEAU COMPARATIF	311
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	419
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	445
ANNEXES	451
PERSONNES ET ORGANISATION ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	477

MESDAMES, MESSIEURS,

Vieux de près de quarante ans, le dispositif français de protection juridique des majeurs repose sur un socle législatif aujourd'hui inadapté. Depuis le vote de la loi du 3 janvier 1968, le vieillissement de la population et les transformations de la cellule familiale se traduisent par une expansion incontrôlée du nombre et du coût des mesures de protection. Le dispositif est progressivement sorti de son cadre initial. Cette évolution est d'autant plus préoccupante que l'ouverture d'une tutelle ou d'une curatelle est une décision grave qui s'accompagne d'une incapacité de gérer librement son patrimoine.

Attendue depuis plusieurs années, la réforme qui est aujourd'hui soumise à l'Assemblée nationale est le fruit d'une réflexion approfondie. En 1998, les inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales ont pris la mesure des dysfonctionnements et identifié les premières pistes de réforme. En 2000, sous la présidence M. Jean Favard, conseiller honoraire à la Cour de cassation, un groupe de travail interministériel a émis plusieurs propositions et recommandations susceptibles de redonner à la protection juridique des majeurs toute sa souplesse et son efficacité. En juillet 2003, deux rapports ont été remis au ministre délégué à la famille, l'un sur le financement de la réforme, l'autre sur son volet social.

En modifiant à la fois le code civil et le code de l'action sociale et des familles, ce projet de loi a l'ambition de rétablir la cohérence de la politique de soutien aux majeurs vulnérables qui partagent la nécessité d'être non seulement juridiquement protégés mais aussi socialement accompagnés. En concentrant des problèmes juridiques, financiers et institutionnels et en faisant intervenir des personnes venant d'horizons très différents (magistrats, greffiers, gérants de tutelle, travailleurs sociaux ou médecins), le dispositif de protection des majeurs nécessite en effet une réforme d'ensemble.

I. – LES INSUFFISANCES ET LES DÉRIVES DU DISPOSITIF EN PLACE

A. L'OUVERTURE DES MESURES DE PROTECTION

Alors que de plus en plus de majeurs sont placés sous un régime de protection et qu'une part croissante d'entre eux relève de dispositifs socialisés (tutelle ou curatelle d'État, tutelle aux prestations sociales), l'ouverture des mesures dérive par rapport à son cadre juridique initial.

1. La population protégée a fortement augmenté et changé de profil

Plus de 630 000 personnes sont aujourd'hui placées sous un régime de protection juridique, auxquelles s'ajoutent 67 000 personnes relevant d'une mesure de tutelle aux prestations sociales. Au total, on estime que la protection des majeurs concerne 1,3 % de la population française majeure. Selon les projections réalisées par la Chancellerie, 1 126 000 personnes seraient placées sous protection en 2010 si les placements continuaient d'augmenter au rythme actuel.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES MAJEURS PROTÉGÉS

Années	Stock majeurs protégés	Base 100 = 1990
1990	348 271	100
1991	368 952	106
1992	389 593	112
1993	410 090	118
1994	427 483	123
1995	445 378	128
1996	465 002	134
1997	487 630	140
1998	512 814	147
1999	539 053	155
2000	561 631	161
2001	582 907	167
2002	601 481	173
2003	619 413	178
2004	636 877	183

Source : INED.

STRUCTURE PAR ÂGE DU NOMBRE DES MAJEURS PROTÉGÉS (2004)

Âge	Nombre	%
TOTAL	636 877	100,0
<20	527	0,1
20-24	19 680	3,1
25-29	27 482	4,3
30-34	38 030	6,0
35-39	46 592	7,3
40-44	54 152	8,5
45-49	59 994	9,4
50-54	61 488	9,7
55-59	52 690	8,3
60-64	36 070	5,7
65-69	36 747	5,8
70-74	38 298	6,0
75-79	39 746	6,2
80-84	46 885	7,4
85-89	26 191	4,1
90-94	33 565	5,3
95-99	18 740	2,9
80 et plus	125 382	19,7

Source : INED.

Alimenté par des demandes d'ouverture d'une mesure de protection civile de plus en plus nombreuses (+ 92,1 % entre 1990 et 2004), le nombre de jugements s'est accru de 56,8 % entre 1990 et 2004. Alors que les mesures de tutelle connaissent une croissance contenue (de l'ordre de 16,8 % sur la même période), les curatelles ont progressé de 136,2 %, l'essentiel de cette augmentation étant imputable aux placements sous curatelle renforcée.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES DEMANDES D'OUVERTURE DE TUTELLE ET CURATELLE

Années	Nombre	Base 100 = 1990
1990	51 378	100
1991	53 082	103
1992	62 946	123
1993	60 759	118
1994	64 018	125
1995	66 238	129
1996	75 532	147
1997	80 116	156
1998	84 090	164
1999	84 622	165
2000	85 302	166
2001	84 536	165
2002	89 271	174
2003	92 790	181
2004	99 016	193

Source : Ministère de la Justice

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLACEMENTS SOUS TUTELLE ET CURATELLE⁽¹⁾

Année du jugement	Nombre	Année du jugement	Nombre	Année du jugement	Nombre
1970	8 955	1982	32 115	1994	43 826
1971	11 031	1983	33 315	1995	46 511
1972	14 121	1984	34 515	1996	49 941
1973	21 316	1985	35 715	1997	53 729
1974	22 516	1986	36 915	1998	57 615
1975	23 716	1987	38 114	1999	57 177
1976	24 916	1988	39 314	2000	57 094
1977	26 116	1989	40 514	2001	54 578
1978	27 315	1990	41 714	2002	59 099
1979	28 515	1991	42 914	2003	61 541
1980	29 715	1992	44 114	2004	65 418
1981	30 915	1993	42 244		

Source : Ministère de la Justice

(1) 1970-1980 : État des travaux des tribunaux d'instance en matière civile. 1981-1988 : estimation. 1989 et suivantes : répertoire général civil. De 1974 à 1991, la série a fait l'objet d'un redressement.

La famille continue à prendre en charge la majorité des mesures, sous la forme d'une tutelle avec administration légale ou conseil de famille, ou d'une curatelle assurée par un membre de la famille. En revanche, parmi les mesures déferées à des tiers, les tutelles et curatelles d'État augmentent sensiblement : elles

représentaient 10,9 % du nombre des jugements rendus en 2004, contre 7,8 % en 1990.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLACEMENTS SELON LA NATURE ET LE DEGRÉ DU RÉGIME DE PROTECTION

Degré du régime de protection	1990		2002		2003		2004	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
TOTAL	41 714	100,0	59 098	100,0	61 541	100,0	65 418	100,0
Placement sous tutelle	27 739	66,5	29 798	50,4	30 928	50,4	32 408	49,5
Tutelle	27 161	65,1	29 639	50,2	30 799	50,2	32 280	49,3
Tutelle allégée	578	1,4	159	0,3	129	0,2	129	0,2
Placement sous curatelle	13 975	33,5	29 300	49,6	30 614	49,9	33 009	50,5
Curatelle aggravée	11 161	26,8	25 397	43,0	26 692	43,5	29 367	44,9
Curatelle simple	2 434	5,8	2 943	5,0	2 906	4,7	2 714	4,1
Curatelle allégée	380	0,9	961	1,6	1 015	1,7	928	1,4

Source : Ministère de la Justice.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLACEMENTS SELON LE MODE DE GESTION DE LA MESURE DE PROTECTION 1990-2004

Mode de gestion des tutelles et curatelles ouvertes	1990		2002		2003		2004		Variation 1990-2004 (%)
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	
TOTAL	41 714	100,0	59 098	100,0	61 541	100,0	65 418	100,0	56,8
Placement sous tutelle	27 739	66,5	29 798	50,4	30 928	50,3	32 408	49,5	16,8
Conseil de famille	737	1,8	121	0,2	113	0,2	104	0,2	-85,8
Adm. Légale	12 631	30,3	16 331	27,6	16 894	27,5	18 055	27,6	42,9
<i>Sous-total « tutelle familiale »</i>	<i>13 368</i>	<i>32,0</i>	<i>16 452</i>	<i>27,8</i>	<i>17 007</i>	<i>27,6</i>	<i>18 160</i>	<i>27,8</i>	<i>35,8</i>
Gérance	11 098	26,6	7 336	12,4	7 349	11,9	7 135	10,9	-35,7
État	3 273	7,8	6 011	10,2	6 571	10,7	7 113	10,9	117,3
Curatelle	13 975	33,5	29 300	49,6	30 614	49,7	33 009	50,5	136,2
Curatelle	10 898	26,1	17 321	29,3	17 378	28,2	18 293	28,0	67,9
Curatelle d'État	3 078	7,4	11 979	20,3	13 236	21,5	14 717	22,5	378,2
État total	6 351	15,2	17 990	30,4	19 807	32,2	21 830	33,4	243,8
Autres modes de gestion	35 363	84,8	41 108	69,6	41 734	67,8	43 588	66,6	23,3

Source : Ministère de la Justice.

Trois phénomènes ont certainement contribué à l'augmentation du nombre des majeurs protégés par l'État :

– l'augmentation de la population âgée et très âgée dont l'espérance de vie s'est accrue avec une capacité d'autonomie déclinante s'est traduite par un accroissement des besoins de protection. Le nombre de majeurs protégés âgés de plus de 70 ans a augmenté de 25,1 % entre 1990 et 2004 ;

– l'augmentation des ménages bénéficiant de minima sociaux a entraîné une forte augmentation des tutelles aux prestations sociales ainsi que des tutelles civiles dont le coût pèse sur l'État, tandis que l'accroissement de la pauvreté explique le déclin de la gérance de tutelle privée ;

– conjuguée à la progression du nombre des patients, la diminution du nombre de lits en milieu hospitalier fait qu'un nombre croissant de malades sont soignés en milieu ouvert. Ceux-ci ont d'autant plus besoin de mesures de protection que la sectorisation n'a pas produit tous les résultats espérés, faute notamment de structures alternatives à l'hospitalisation bien adaptées, et que les efforts de renforcement du dispositif de santé mentale conduits depuis 1995 n'ont pas encore porté tous leurs fruits.

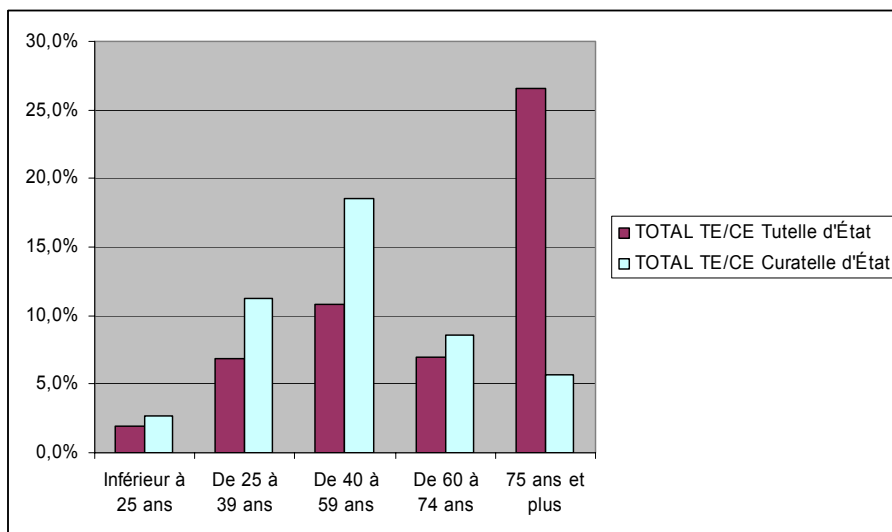
Parallèlement, le profil des majeurs placés sous protection a évolué.

L'enquête réalisée sur les tutelles et curatelles d'État en cours en 2002 par la direction générale de l'action sociale montre que la population protégée n'est pas la population la plus âgée : 52 % des personnes protégées ont moins de 59 ans, seuls 32,3 % ont plus de 75 ans.

RÉPARTITION DES TUTELLES ET CURATELLES D'ÉTAT SELON L'ÂGE DES PERSONNES EN 2002

		Âges					Total
		Inférieur à 25 ans	De 25 à 39 ans	De 40 à 59 ans	De 60 à 74 ans	75 ans et plus	
Tutelle d'État	En nombre	2 716	9 656	15 017	9 786	37 175	74 350
	En % du total des TE	3,7 %	13,0 %	20,2 %	13,2 %	50,0 %	100,0 %
	En % du total des TE/CE	1,9 %	6,9 %	10,8 %	7,0 %	26,6 %	53,3 %
Curatelle d'État	En nombre	3 733	15 737	25 776	12 007	7 911	65 164
	En % du total des CE	5,7 %	24,1 %	39,6 %	18,4 %	12,1 %	100,0%
	En % du total des TE/CE	2,7 %	11,3 %	18,5 %	8,6 %	5,7 %	46,7 %
TOTAL TE/CE		6 449	25 393	40 793	21 793	45 086	139 514

Source : Direction générale de l'action sociale.



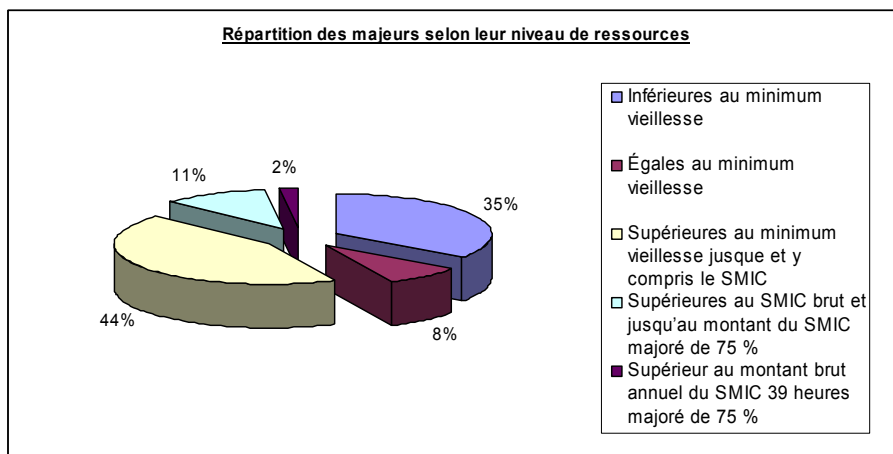
Source : Direction générale de l'action sociale.

S'agissant par ailleurs de la distribution des revenus des personnes protégées, on constate que les régimes de protection s'adressent désormais à des personnes à faibles revenus : 87 % des majeurs en tutelle ou curatelle d'État ont des revenus inférieurs au SMIC.

RÉPARTITION DES TUTELLES ET CURATELLES D'ÉTAT SELON LE NIVEAU DE RESSOURCES DES MAJEURS EN 2002

Ressources des majeurs	Répartition des majeurs
Inférieures au minimum vieillesse	35 %
Égales au minimum vieillesse	8 %
Supérieures au minimum vieillesse jusque et y compris le SMIC	44 %
Supérieures au SMIC brut et jusqu'au montant du SMIC majoré de 75 %	11 %
Supérieur au montant brut annuel du SMIC 39 heures majoré de 75 %	2 %
Total des personnes protégées au 31/12/2002	153 207

Source : Direction générale de l'action sociale.



Source : Direction générale de l'action sociale.

2. Les mesures de protection s'éloignent de leurs principes fondateurs

La loi du 3 janvier 1968 reposait sur des principes clairs. S'agissant du mode de dévolution des tutelles et curatelles, priorité était accordée à la famille : l'État n'avait vocation à intervenir qu'à la marge, de façon subsidiaire, quand tous les relais familiaux faisaient défaut. Quant à l'objet des mesures de protection, il était lui-même focalisé sur la protection du patrimoine. En outre, la mesure de protection était pour sa part soumise à une stricte condition de nécessité. La tutelle aux prestations sociales était, pour sa part, conçue comme une mesure éducative, destinée à empêcher certains majeurs de dilapider les prestations sociales dont ils bénéficient.

Ces principes ont perdu leur netteté à l'épreuve des faits, et le dispositif a dérivé par rapport à son cadre juridique initial.

a) Les quatre régimes de protection

Afin de statuer en fonction de l'état des altérations subies et de concilier la sauvegarde de la personne et de son patrimoine et le respect de la liberté individuelle, le juge dispose aujourd'hui de quatre régimes de protection qui se distinguent par le degré d'altération portée à la capacité juridique du majeur protégé.

• La sauvegarde de justice

Il s'agit d'une mesure destinée à protéger les personnes dont les facultés mentales sont altérées par une maladie, une infirmité ou un affaiblissement dû à l'âge, et celles dont les facultés corporelles sont altérées au point d'empêcher l'expression de la volonté. Ce régime de protection laisse au majeur sa capacité ju-

ridique et la faculté d'organiser la gestion de ses intérêts. Les actes de la personne protégée sont contrôlés *a posteriori*.

En outre, la sauvegarde de justice est une mesure provisoire. Elle prend fin dès que l'intéressé retrouve ses facultés. Dans le cas contraire, la sauvegarde a vocation à se transformer en un régime plus protecteur (tutelle ou curatelle).

La gestion des biens de la personne sous sauvegarde est assurée de trois manières :

– le majeur peut, avant ou pendant sa mise sous sauvegarde, désigner un mandataire chargé d'administrer ses biens. Il s'agit alors d'un mandat conventionnel. Ce mandat est soumis au contrôle du juge des tutelles ;

– si personne n'a été mandaté, le responsable de l'établissement de soins qui accueille le majeur sous sauvegarde, son conjoint, ses ascendants, ses descendants, ses frères ou sœurs, le ministère public ou encore le juge des tutelles sont tenus d'effectuer les actes conservatoires que nécessite la gestion du patrimoine de la personne protégée ;

– en cas de situation d'urgence que ne règlent ni le mandat conventionnel, ni la gestion d'affaires, le juge des tutelles peut désigner un mandataire spécial en précisant limitativement les éléments du patrimoine qu'il gèrera et le type d'actes d'administration qu'il sera autorisé à faire (par exemple encaisser les revenus, assurer les dépenses courantes, dresser un inventaire).

• La curatelle

La loi soumet l'ouverture d'une curatelle à deux conditions cumulatives :

– la personne concernée doit subir une altération des facultés mentales résultant d'une maladie, d'une infirmité ou d'un affaiblissement dû à l'âge ;

– l'altération doit être telle que le majeur, sans être hors d'état d'agir lui-même, a besoin d'être conseillé ou contrôlé dans les actes de la vie civile. La curatelle consacre ainsi la semi-capacité de la personne protégée.

Il existe deux types de curatelle :

– la curatelle simple : le majeur ne peut faire seul, c'est-à-dire sans l'assistance du curateur, aucun des actes qui sous le régime de la tutelle requerraient une autorisation du conseil de famille (recevoir des capitaux ou en faire emploi par exemple). Il peut en revanche effectuer seul les actes qui concernent sa personne et ses biens (à l'exception du mariage et du divorce, qui réclament l'accord du curateur) ;

– la curatelle renforcée : le curateur gère les revenus du majeur et assure le règlement de ses dépenses, en rendant compte de sa gestion au juge des tutelles.

La curatelle a été conçue comme une mesure de protection souple qui permet au juge d'adapter ses effets en fonction des besoins de la personne protégée, en étendant ou restreignant la capacité d'agir. Sur avis du médecin traitant, le juge peut ainsi – à l'ouverture de la curatelle ou par un jugement ultérieur – énumérer certains actes que le majeur sous curatelle pourra faire seul.

• La tutelle

La tutelle est ouverte quand un majeur a besoin, du fait des altérations qu'il subit (altérations de ses facultés mentales par une maladie, une infirmité ou un affaiblissement dû à l'âge, ou altération de ses facultés physiques empêchant l'expression de la volonté), d'être représenté d'une manière continue dans les actes de la vie civile. Le majeur s'efface alors devant son représentant. Sa situation est identique à celle du mineur : tous ses actes postérieurs à sa mise sous tutelle sont déclarés nuls de droit.

Toutefois, soucieuse de sauvegarder au maximum la liberté individuelle et le respect de la personne humaine, la loi a exclu de cette incapacité générale les actes les plus personnels du majeur : il peut ainsi donner son consentement au mariage (après avis médical et accord des autorités tutélaires) et reconnaître valablement un enfant naturel. Par ailleurs, une procédure de divorce ne peut être introduite en son nom par le tuteur sans son accord.

La loi donne la priorité à la famille dans l'exercice de la tutelle des majeurs. Mais lorsque le recours à la famille est impossible, le juge des tutelles doit recourir à des tiers, qui peuvent être l'État ou un gérant de tutelle privé ou hospitalier. Il existe ainsi quatre formes de tutelle.

– *La tutelle avec conseil de famille :*

Le juge des tutelles nomme, pour la durée de la tutelle, un conseil de famille composé de quatre à six personnes choisies parmi les parents du majeur protégé (ou, à défaut, parmi ses proches). Le conseil de famille est l'organe de décision pour la prise en charge de la personne protégée. Il désigne un tuteur et un subrogé tuteur, c'est-à-dire une personne dont le rôle est d'assister le tuteur, voire de le remplacer dans certains cas.

Le conjoint est en principe le tuteur de la personne à protéger. Toutefois, la tutelle légale du conjoint ne peut s'ouvrir que si la communauté de vie n'a pas cessé entre les époux. Si cette condition n'est pas remplie ou si le juge estime que l'époux n'est pas capable de gérer les biens du malade de façon satisfaisante, le tuteur peut être choisi parmi les parents, alliés, proches ou amis du majeur.

Chargé d'assurer la continuité de la gestion du patrimoine, le tuteur dispose de pouvoirs étendus. Il représente le majeur (qui est domicilié chez lui) et accomplit seul tous les actes d'administration intéressant la gestion de ses biens. Mais il est soumis à diverses obligations légales et doit passer un certain nombre d'actes avec le consentement du conseil de famille. L'autorisation de ce dernier est

notamment requise pour tous les actes de disposition (touchant au patrimoine) que le tuteur accomplit au nom du majeur. Toutefois, si la valeur en capital n'excède pas une somme fixée par décret, l'accord du juge des tutelles peut remplacer celui du conseil de famille.

– *L'administration légale sous contrôle judiciaire :*

Le juge des tutelles a la possibilité, lorsque le majeur a des proches parents (conjoint, ascendants, descendants, frères ou sœurs), de confier à l'un d'eux la gestion des biens en qualité d'administrateur légal sous contrôle judiciaire.

Ce régime fonctionne sans subrogé tuteur, ni conseil de famille (l'intervention du conseil de famille n'est nécessaire que pour autoriser le mariage de la personne protégée). Pour accomplir les actes qu'un tuteur ne pourrait faire qu'avec une autorisation, l'administrateur doit se pourvoir d'une autorisation du juge des tutelles. Il peut faire seul les autres actes.

– *La gérance de tutelle :*

Si les biens sont simples à gérer, le juge peut se borner à désigner un gérant de la tutelle (sans subrogé tuteur ni conseil de famille).

Ce gérant peut être :

– un membre du personnel administratif de l'établissement où la personne protégée est hébergée ;

– un administrateur spécial choisi sur une liste établie chaque année par le procureur de la République. L'administrateur est soit un particulier qualifié qui accepte d'être désigné pour exercer la tutelle en gérance, soit une personne morale (association reconnue d'utilité publique, association déclarée ou fondation ayant une vocation sociale).

Les pouvoirs du gérant sont limités : il perçoit les revenus de la personne protégée et les utilise pour l'entretien et le traitement de celle-ci. Le cas échéant, il verse les excédents des revenus à un compte ouvert chez un dépositaire agréé. Si, au cours de sa gestion, il estime devoir faire certains actes autres que la perception des revenus (notamment des actes de disposition qui touchent au patrimoine), il doit saisir le juge qui pourra soit l'autoriser à faire les actes en question, soit décider l'ouverture d'une tutelle complète.

– *La tutelle d'État :*

S'il n'existe aucun parent ou allié du majeur en état d'exercer la tutelle, si aucune autre personne n'accepte d'en assumer la charge et si le juge des tutelles hésite à imposer la charge de tuteur à un parent dans la crainte que ce dernier ne remplisse pas ou mal sa mission, la tutelle peut être confiée à l'État. Cette tutelle d'État peut être exercée par :

– le préfet qui la délègue au directeur départemental des affaires sanitaires et sociales (DDASS) ;

– tout notaire compétent pour instrumenter dans le ressort du tribunal d'instance ;

– les personnes morales ou physiques qualifiées figurant sur une liste établie par le procureur de la République.

Le tuteur d'État, quel qu'il soit, dispose des mêmes pouvoirs et devoirs qu'un administrateur légal sous contrôle judiciaire.

• **La tutelle aux prestations sociales adultes (TPSA)**

Il s'agit d'une mesure, toujours provisoire, permettant de protéger le majeur qui perçoit certaines prestations sociales, mais ne les utilise pas à bon escient, et, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses.

La TPSA permet au juge de décider du versement de tout ou partie des prestations sociales à un tuteur agréé, afin que ce dernier les engage au profit du majeur. Le majeur protégé demeure responsable civilement et pénalement, fait face à l'ensemble des contrats qu'il a conclus et gère l'ensemble des revenus qui ne sont pas mentionnés dans le jugement.

Trois types de personnes peuvent être agréés pour exercer une TPSA :

– les personnes morales à but non lucratif qui, en vertu de leur statut, ont vocation à l'exercice de cette tutelle. Elles agissent auprès des personnes ou des familles par l'intermédiaire de délégués à la tutelle aux prestations sociales placés sous leur contrôle et leur responsabilité. Les délégués doivent avoir été habilités par le préfet ;

– les personnes physiques âgées de vingt-cinq ans au moins, de nationalité française, jouissant de leurs droits civils et politiques, présentant toutes garanties de moralité et justifiant de la compétence nécessaire (en raison soit de leur formation sociale, soit de leur connaissance des problèmes familiaux) ;

– les bureaux d'aide sociale.

b) Les dérives constatées

La mission d'inspection diligentée en 1998 a mis en lumière les trois principales dérives du dispositif de protection des majeurs.

• Le critère légal d'altération des facultés personnelles n'est plus appliqué

Des considérations étrangères à l'altération des facultés mentales ou corporelles de la personne interviennent désormais dans la décision des juges. Elles tiennent essentiellement à la situation sociale de l'intéressé, comme le montre l'analyse du profil des personnes protégées réalisée par le rapport d'inspection : *« beaucoup plus jeunes qu'auparavant, souvent alcooliques ou toxicomanes, marginaux ou en voie de marginalisation, ayant perdu pied à la suite d'un divorce ou de la perte d'un travail, de plus en plus de majeurs apparaissent, selon l'image employée par un juge, comme des "accidentés de la vie" »*. Pour ces personnes, le besoin d'aide sociale est plus important que le besoin de protection juridique à proprement parler.

Cette évolution est sans doute liée à l'augmentation des personnes en situation de surendettement ou en voie d'exclusion. Il n'est pas rare que le certificat médical constatant l'altération des facultés mentales soit établi pour appuyer un dossier de demande de protection dont l'unique but est le maintien d'une famille dans son logement.

• Le principe de priorité familiale est battu en brèche

Alors que la loi prévoit que la mesure doit être en priorité confiée à la famille, les critères de la vacance ont été progressivement étendus, et les tutelles confiées à des tiers supplantent les tutelles familiales.

Cette évolution s'explique par les difficultés rencontrées par le juge pour retrouver la famille. Devant ces difficultés, le juge renonce souvent à rechercher la famille et confie directement la mesure à un tiers. Compte tenu de leur charge de travail, les juges sont souvent dans l'incapacité de diligenter les recherches sur la famille et de vérifier son aptitude à remplir la mission de tuteur ou de curateur.

En outre, l'existence d'un conflit familial rend parfois inenvisageable la constitution d'un conseil de famille. De fait, par sa lourdeur, une tutelle avec conseil de famille est rarement ouverte : en 2004, seuls 0,3 % des tutelles s'exerçaient sous ce régime.

Le juge fonde également sa décision de confier la mesure à un tiers sur l'incapacité de la famille à assurer la protection du majeur, ou sur la nocivité présumée de l'environnement familial pour celui-ci. Une telle décision peut s'appuyer sur un certificat médical qui déconseille l'exercice de la mesure par la famille.

Enfin, la famille peut refuser l'exercice de la mesure, notamment en faisant valoir les difficultés engendrées par la lourdeur du traitement de la pathologie de la personne à protéger.

• **La gradation des mesures n'est plus respectée**

La mission d'inspection de 1998 a porté un jugement sévère sur la procédure d'ouverture des mesures de protection : « à l'image d'un paysage institutionnel reposant sur un équilibre entre les quatre pôles du système (familial, judiciaire, médical et social), vision idéale qui a probablement inspiré le législateur, la réalité oppose un juge submergé par le flot des signalements et la masse des procédures, un parquet peu impliqué voire absent, des décisions souvent déterminées par les avis médicaux et le fonctionnement des associations, des mesures rarement réexaminées ».

De fait, la moitié des mesures sont ouvertes d'office par le juge, sous la pression de signalements peu régulés.

Alors que le recours à la saisine d'office « constitue pour le juge une simple faculté relevant de son pouvoir discrétionnaire »⁽¹⁾, ce mode de saisine est devenu le principal mode d'ouverture des procédures de protection, au détriment de la priorité conférée aux requêtes d'origine familiale par l'article 493 du code civil. La critique de ces pratiques par le rapport d'inspection a amélioré la situation, Néanmoins, en 2004, 49,1 % des mesures restaient ouvertes d'office.

STRUCTURE PAR ÂGE DES PERSONNES PLACÉES SOUS RÉGIME DE PROTECTION EN 2004

Âge	TOTAL		TUTELLE		CURATELLE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Total	65 418	100,0	32 408	100,0	33 009	100,0
< 20	1 979	3,0	1 212	3,7	767	2,3
20-24	4 212	6,4	1 751	5,4	2 460	7,5
25-29	1 769	2,7	288	0,9	1 480	4,5
30-34	2 239	3,4	442	1,4	1 797	5,4
35-39	2 618	4,0	581	1,8	2 038	6,2
40-44	3 107	4,8	779	2,4	2 328	7,1
45-49	3 439	5,3	858	2,6	2 581	7,8
50-54	3 584	5,5	917	2,8	2 667	8,1
55-59	3 197	4,9	967	3,0	2 230	6,8
60-64	2 342	3,6	847	2,6	1 495	4,5
65-69	2 734	4,2	1 173	3,6	1 560	4,7
70-74	4 160	6,4	2 111	6,5	2 049	6,2
75-79	6 545	10,0	4 032	12,4	2 513	7,6
80-84	9 880	15,1	6 504	20,1	3 376	10,2
85-89	5 796	8,9	3 999	12,3	1 797	5,4
90+	7 817	11,9	5 947	18,4	1 870	5,7
80 ans et +	23 493	35,9	16 450	50,8	7 043	21,3

Source : Ministère de la Justice.

(1) Cass. Civ. 1^{ère}, 23 juin 1987.

Dans la plupart des cas, le juge se saisit après avoir reçu un signalement émanant d'une personne étrangère à la famille. Des procédures de signalement systématique sont ainsi mises en œuvre à la sortie de centres hospitaliers spécialisés. Le cercle des signalements s'est en outre sensiblement élargi, et inclut désormais les travailleurs sociaux, les caisses d'allocations familiales et les bailleurs sociaux, qui interviennent pour des personnes en situation d'exclusion, de surendettement, ou sous la menace d'une expulsion.

Dans leur immense majorité, les signalements sont adressés directement au juge des tutelles sans passer par le parquet qui, de fait, ne filtre pas les demandes. En outre, lorsqu'il examine la demande, le parquet se contente le plus souvent d'apposer son visa sur les dossiers qui lui sont communiqués avant l'audience. Par ailleurs, le certificat médical ne permet pas toujours d'apprécier la nécessité de la mesure de protection : il n'est pas rare que le juge accepte de se saisir au vu d'un certificat reproduisant une formule stéréotypée, concluant à la nécessité d'une mesure de protection en raison d'une altération, pas toujours spécifiée, des facultés mentales.

L'instruction de la demande par le juge reste dans la plupart des cas sommaire. L'audition de la famille est minoritaire, celle de la personne à protéger est loin d'être systématique et l'enquête sociale reste l'exception.

Ainsi, la nécessité et surtout la proportionnalité de la mesure ne sont pas réellement et systématiquement vérifiées, et les pratiques des juges sont très éloignées des principes posés par le législateur. Le rapport d'inspection dénonce en particulier une inversion des critères de la gérance de tutelle et de la tutelle d'État. Alors que la loi réserve la gérance aux personnes disposant d'un patrimoine peu important, ce mode de protection est désormais utilisé pour les incapables fortunés, la tutelle d'État étant de plus en plus prononcée pour des cas sociaux ne disposant d'aucun patrimoine.

Cette inversion a été confirmée par la Cour des comptes en 2003 dans son rapport public « La vie avec un handicap » : *« les juges tendent à désigner une association importante si le majeur a peu de ressources, et une association moins importante ou un gérant privé si le majeur a un patrimoine significatif. Cette pratique aide à faire accepter la charge des mesures par des organismes ou des personnes privées qui seraient réticents compte tenu de la faible rémunération attachée aux mesures d'État. Il se produit ainsi une inversion des mesures au regard des dispositions du Code civil, qui privilégie les mesures d'État pour les patrimoines importants ».*

B. LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE PROTECTION

Corrélativement aux dysfonctionnements mis en lumière à propos de l'ouverture des mesures juridiques de protection des majeurs, la mise en œuvre de

ces dernières connaît de sérieux problèmes. Non seulement le contrôle est quasi inexistant mais, de surcroît, le financement s'avère défaillant.

1. Une absence de contrôle qui se traduit par des situations contestables

La contrepartie légitime des mesures de protection des majeurs, qui transfèrent d'importants pouvoirs juridiques à un tiers, réside dans le contrôle de ce dernier, afin de vérifier que le mandat dont l'autorité judiciaire l'a investi n'est pas détourné de son objet.

Le juge, qui décide de la mise en œuvre de la mesure de protection, se trouve légitimement chargé d'en assurer le contrôle. Hélas, comme l'a souligné le rapport des inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales : « *Cette symétrie, intellectuellement séduisante, ne résiste pas à l'épreuve de faits* »⁽¹⁾. Quant aux administrations déconcentrées des affaires sanitaires et sociales, intervenant elles aussi dans le contrôle des seules curatelles et tutelles d'État, leur implication ne paraît pas significative.

a) Un contrôle défaillant

En application de l'actuel article 470 du code civil, le juge des tutelles et le greffier en chef du tribunal d'instance se trouvent chargés du contrôle et du visa des comptes de gestion des tutelles, mission susceptible d'engager la responsabilité de l'État pour faute simple. Les inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales ont souligné, ainsi que la mission Favard, que la faiblesse des moyens humains (relativement générale au sein de l'autorité judiciaire française) obère sérieusement la réalisation de cette obligation.

En 1998, les inspections générales ont ainsi mis en évidence que chaque agent compétent de l'autorité judiciaire était supposé vérifier entre 2 500 et 3 000 comptes chaque année, en passant pour ce faire une demie heure sur chacun d'entre eux. Il était estimé que cette charge, une fois rapportée à l'activité du greffier en chef au service des tutelles, représentait entre 12 et 15 % du temps de travail total de ce dernier. Par voie de conséquence, il ne pouvait être question que de contrôles « *lacunaires* ».

Certes, depuis 2002, l'effort budgétaire en faveur de la justice a permis de procéder à des recrutements de magistrats et de greffiers. Le ministère de la justice estime qu'interviennent aujourd'hui dans le domaine des tutelles et curatelles l'équivalent, en temps plein, de 80 juges des tutelles, 90 greffiers en chef et 472 greffiers. Pour autant, sans qu'il lui soit possible de quantifier le phénomène avec autant de précision que les inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales, le rapporteur est en mesure de déduire de ses auditions que la situation ne s'est pas considérablement améliorée. Les besoins

(1) Rapport n° 98-M-011-02/7-98/SOAEQ9800033, juillet 1998, p. 45.

sont d'ailleurs estimés par la Chancellerie, en équivalents temps plein d'ici 2010, à 43 nouveaux magistrats, 95 greffiers et 51 agents de catégorie C.

D'aucuns ont avancé des solutions alternatives au recrutement supplémentaire de personnels judiciaires, parmi lesquelles, la possibilité pour les juges d'instance ou les greffiers d'être secondés dans leur mission par des agents de la direction générale du Trésor et de la politique économique ainsi que par des juges de proximité (qui présentent, quant à eux, le mérite d'être rattachés au tribunal d'instance) ⁽¹⁾.

Dans un rapport publié en 2002, au terme d'une mission spéciale sur le contrôle du fonctionnement des tutelles, le trésorier principal Pierre Lafargue soulignait notamment que : « *La mise à disposition du fonctionnaire du Trésor public auprès du juge est l'une des réponses possibles. Dans ce dispositif, les deux administrations y trouvent leur compte : les Finances, en apportant leur technicité et leurs connaissances, et en agrandissant leur domaine d'attribution, la justice en répondant efficacement à ce dont elle a la charge et en garantissant la qualité et la transparence de ces gestions. L'aspect financier n'est pas non plus à négliger. Une certification des comptes par du personnel extérieur, quel qu'il soit, serait difficilement supportable par les majeurs protégés. Un transfert de cette charge vers l'État n'est pas non plus envisageable. L'intervention du comptable public répond donc parfaitement à cette double exigence.* » ⁽²⁾.

Plus récemment, une expérimentation en ce sens a été menée dans le ressort des Cours d'appel d'Angers et de Bourges, où 2 agents du Trésor ont été détachés à temps plein afin de remplir des tâches de contrôle des comptes de tutelle auprès des tribunaux d'instance les plus débordés. Les résultats n'ont pas tardé à se faire sentir, puisque le ressort de ces deux Cours d'appel est l'un des rares où les vérifications sont approfondies et n'accusent aucun retard. Il s'agit là d'une expérience qui mériterait d'autant plus d'être généralisée que les personnels de la direction générale du Trésor et de la politique économique semblent prêts à participer à ces missions.

À ce manque d'effectifs, s'ajoutent des carences en termes de formation, constat dressé également par la mission Favard, et d'organisation, qui ont parfois des conséquences notables sur des éléments aussi essentiels que la tenue de l'inventaire du patrimoine de la personne concernée lors de l'ouverture de la mesure ou bien le suivi des opérations financières effectuées par le tuteur. Dans une étude sur le sujet destinée à la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale, en application de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001, relative aux lois de finances ⁽³⁾, la Cour des comptes a en outre mis en relief les insuffisances des outils informatiques dont disposent les greffes pour assumer leur mission : en l'espèce, le logiciel qu'ils utilisent s'apparente

(1) *Les personnes vulnérables, 102^{ème} congrès des notaires de France, mai 2006, p. 267.*

(2) *La tutelle des majeurs protégés, Pierre Lafargue, 2002, p. 21.*

(3) *Communication relative aux tutelles et curatelles, remise en juillet 2006, p. 19.*

davantage à un outil de contrôle formel et minimal du dépôt des comptes qu'à un instrument de vérification, à proprement parler. Au total, la tâche incombant aux tribunaux excède de beaucoup leurs possibilités réelles.

Pour ce qui concerne l'intervention des directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) dans le processus de contrôle des tutelles ou curatelles d'État ainsi que des TPSA, la plupart des études réalisées sur le sujet se sont montrées circonspectes. Il convient de rappeler que ce contrôle concerne quelque 360 services des tutelles, gérés essentiellement par des associations, qui prennent en charge près de 230 000 majeurs sous protection juridique.

Comme l'a souligné l'avis de la section des affaires sociales du Conseil économique et social, datant du 13 septembre 2006, « *L'étendue du contrôle administratif varie en fonction de la nature des mesures de protection* »⁽¹⁾. C'est ainsi que les DDASS se trouvent investies d'importantes prérogatives de vérification (vérification sur pièce et inspections sur place, notamment), en matière de TPSA, avec à la clé la possibilité de retrait de l'agrément du service tutélaire défaillant. En revanche, leurs pouvoirs s'agissant de la mise en œuvre des tutelles et des curatelles d'État sont plus limités, les contrôles portant plus particulièrement dans ce cas sur les comptes et les résultats d'exécution des organismes tutélares subventionnés par leurs soins.

Là aussi, le défaut d'effectifs spécialisés et le manque de coordination avec l'autorité judiciaire ont été mis en évidence. Lors de l'enquête des inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales, en 1998, il était ressorti que 31,6 agents étaient mobilisés à temps plein sur ce type de dossiers, dont 9,1 cadres de catégorie A, 11,5 cadres de catégorie B et 11,1 cadres de catégorie C. Les estimations effectuées à la demande du rapporteur, par la DGAS, montrent qu'en 2005 les choses n'avaient pas beaucoup évolué, comme en atteste le tableau ci-après.

**EFFECTIFS DES DDASS MOBILISÉS À TEMPS PLEIN
POUR LE CONTRÔLE DES TUTELLES, EN 2005**

	Total cadres A	Total cadres B	Total cadres C	Total effectifs
Effectifs en équivalents temps plein (ETP)	9,5	12	11,6	33,1
Coût employeur moyen	60 321 €	39 857 €	32 974 €	—
Coût salarial total du dispositif pour les DDASS	573 046 €	478 282 €	382 502 €	1 433 830 €

Source : DGAS.

(1) Réformer les tutelles, rapport présenté par Mme Rose Boutaric, le 13 septembre 2006, p. 49.

Conséquence de cette situation, les DDASS se contentent le plus souvent de jouer un rôle passif. C'est ainsi que la Cour des comptes a relevé que « *les associations font rarement l'objet d'un examen sur place. À Paris, la totalité des associations et la tutrice privée du ressort n'ont été visitées pour la première fois qu'au cours de l'année 2001* »⁽¹⁾. De fait, les associations transmettent les documents comptables auxquels elles sont tenues, ceux-ci s'avèrent le plus souvent d'une exhaustivité variable sans que cela n'alarme les DDASS.

En définitive, 8 ans après, cette conclusion du rapport des inspections générales demeure d'actualité : « *Aujourd'hui, les tutelles sont un secteur en expansion très médiocrement contrôlé : plus que jamais, la seule sécurité est bien la confiance que le juge accorde au tuteur* »⁽²⁾.

b) Des pratiques hétérogènes

Les prestations fournies par les différents services ou les personnes physiques qui mettent en œuvre les mesures de protection juridique des majeurs varient sensiblement d'un intervenant à l'autre. Tel est du moins ce qui ressort des conclusions des inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales, en 1998, et du groupe de travail de la direction générale de l'action sociale sur l'évaluation médico-sociale en vue d'une réforme du dispositif, en 2003.

La raison de cet éventail de pratiques tient à la multiplicité des acteurs concernés. Les actions entreprises auprès des personnes protégées ne peuvent en effet prendre une forme identique selon que les met en œuvre une association spécialisée dans le handicap et la maladie mentale, d'un côté, ou une personne physique exerçant une activité tutélaire à titre individuel, de l'autre. De la même façon, le suivi diffère en fonction du lieu où il s'exerce (à domicile ou en établissement).

S'y ajoutent de fortes différences en termes de mesures gérées par chaque délégué aux tutelles. Les inspections générales, confortées par la suite par les travaux du groupe de travail de la direction générale de l'action sociale et, plus récemment, par l'étude de la Cour des comptes précitée⁽³⁾, ont mis en relief que les délégués aux tutelles assument en moyenne 65 mesures. Ce chiffre masque néanmoins de réelles disparités. En premier lieu, les délégués aux prestations sociales accomplissent pour leur part, en moyenne, une quarantaine de mesures, ce qui tend à révéler une implication relativement plus forte auprès de chaque personne suivie (justifiée aussi, il est vrai, par la nature sociale de la TPSA). En second lieu, les chiffres évoluent selon les départements.

(1) *Cour des comptes, rapport public particulier de 2003 : « La vie est un handicap ».*

(2) *Rapport n° 98-M-011-02/7-98/SOAEQ9800033, juillet 1998, p. 48.*

(3) *Communication relative aux tutelles et curatelles, remise en juillet 2006, en application de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001, relative aux lois de finances.*

Dans ces conditions, il semble difficile de dresser un état des lieux général qui soit représentatif. Corrélativement, il apparaît relativement clair que l'autorité judiciaire a peu de prise sur le contenu de la protection juridique effectivement apportée aux majeurs incapables.

c) L'existence d'abus

Résultat de la situation décrite auparavant, certaines pratiques répréhensibles se sont développées dans le secteur des tutelles. Comme l'a relevé le rapport des inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales : « *les dysfonctionnements ne sont pas rares et impliquent les gérants privés comme des intervenants associatifs. Cette situation n'a rien de surprenant : elle est avant tout le fruit des carences des mécanismes de contrôle.* » ⁽¹⁾.

Ces procédés condamnables prennent essentiellement la forme, d'une part, de manquements de certains gérants de tutelle à leurs obligations et, d'autre part, d'une utilisation à des fins frauduleuses des comptes dits « pivot », par les associations tutélaires.

Dans le premier cas, les opérations « *sont le plus souvent détectées après dénonciation d'un proche, plus rarement à la suite d'un contrôle* » ⁽²⁾. Leur constat débouche fort heureusement sur la radiation de la liste tenue par le procureur de la République, en vertu de l'article 8 du décret n° 74-930 du 6 novembre 1974 ⁽³⁾. Les hôpitaux n'ont pas échappé à ces travers, comme en témoigne la mise à jour de spoliations graves (détournements, abus de confiance, faux et usage de faux ou spoliations *post mortem*) dans 7 établissements franciliens de l'assistance publique-hôpitaux de Paris (AP-HP), dans les années 1980. Depuis plusieurs années, fort heureusement, des associations comme l'association française contre les abus tutélaires tentent de remédier à ces situations, en se portant parties civiles pour chaque abus avéré.

Le second cas repose sur un instrument financier admis, dans la mesure où les associations tutélaires peuvent ouvrir un compte pivot crédité des revenus courants de plusieurs ou de la totalité des majeurs dont elles assurent la protection juridique, au lieu de disposer d'autant de comptes que de dossiers suivis. Cette fongibilité des revenus des personnes protégées, outre qu'elle exige une comptabilité interne rigoureuse pour déterminer avec exactitude les sommes revenant à chacun, donne parfois lieu à des montages financiers profitables aux associations (jumelage du compte pivot à un compte d'épargne où sont versés les excédents du premier dont les intérêts reviennent à l'association et non aux personnes protégées, notamment). Il s'agit alors de rémunérations indues.

(1) Rapport n° 98-M-011-02/7-98/SOAEQ9800033, juillet 1998, p. 49.

(2) *Ibidem*, p. 51.

(3) Décret portant organisation de la tutelle d'État et de la curatelle d'État.

Ces deux types d'abus ne devraient pas exister. Ils sont malheureusement la conséquence du caractère partiel des contrôles et de l'absence d'un véritable statut homogène pour la profession en charge de la gestion des mesures de protection juridique des majeurs.

L'avis de la section des affaires sociales du Conseil économique et social a également mis en relief l'existence de situations caractéristiques d'un non respect de la dignité et de la vie privée des majeurs sous protection juridique ⁽¹⁾. C'est ainsi que Mme Rose Boutaric s'est faite l'écho de trop nombreuses usurpations de droits, par certains tuteurs ou curateurs, en matière de dépouillement et de contrôle du courrier, en totale infraction avec la loi. D'autres excès ont également été pointés du doigt s'agissant de la liberté de choix des intéressés quant à la détermination de leur domicile et au maintien ou à la clôture de leurs comptes bancaires dans certains établissements de crédit.

Le rapporteur considère tous ces abus choquants. Il est heureux que le projet de loi offre de réelles perspectives pour y mettre enfin un terme.

2. Un dispositif de plus en plus coûteux et financé de manière inadaptée

Les émoluments des personnes ou des services exerçant des activités tutélaires sont proportionnels au nombre de mesures suivies. Ce principe porte en lui-même un caractère inflationniste, en intéressant davantage les professionnels au volume de dossiers traités qu'au bien-fondé des régimes d'incapacité juridique décidés par l'autorité judiciaire au regard des situations personnelles en cause.

Si les mesures de protection confiées à des membres de la famille n'entraînent aucun coût pour la collectivité nationale, il n'en va pas de même des charges exercées par des services ou des personnes physiques à titre professionnel, surtout quand le majeur protégé ne dispose pas de revenus suffisants. Les coûts à la charge de l'État et des organismes de sécurité sociale ont d'ailleurs à ce point augmenté qu'il est permis de s'interroger sur la pertinence des règles en vigueur.

a) Des modalités de financement disparates et parfois inégalitaires

Le tarif des mesures varie selon leur nature et, dans certains cas, selon la localisation géographique. Il en résulte un système de financement complexe et parfois inéquitable, tant pour les services ou les personnes chargés des activités tutélaires que pour les personnes protégées elles-mêmes.

• Le financement de la tutelle aux prestations sociales adultes

La TPSA ne fait l'objet d'aucun prélèvement sur les ressources de la personne concernée ni sur celles de sa famille. Les frais, dont les plafonds de rem-

(1) Réformer les tutelles, rapport présenté par Mme Rose Boutaric, le 13 septembre 2006, p. 60 et 61.

boursement sont fixés par le préfet du département après examen des budgets par la commission départementale des tutelles aux prestations sociales, sont à la charge des organismes débiteurs des prestations placées sous tutelle. Il s'agit principalement de la caisse d'allocations familiales mais aussi de la Mutualité sociale agricole, des conseils généraux et de l'État (au titre du revenu minimum d'insertion notamment).

Compte tenu de ces principes, les rémunérations des tuteurs aux prestations sociales varient d'un département à l'autre, ce qui peut engendrer certaines distorsions.

• Le financement de la gérance de tutelle privée

La rémunération des gérants de tutelle est organisée par le décret du 15 février 1969⁽¹⁾. Cette gérance de tutelle est intégralement financée par un prélèvement sur les ressources de la personne protégée.

Pour les actes de gestion des revenus, les taux de prélèvement, prévus par l'arrêté du 14 février 1983, sont de 3 % pour la tranche des revenus annuels inférieurs à 2 287 euros, puis 2 % de 2 287 euros à 6 860 euros et 1 % au-dessus de 6 860 euros. Pour les autres actes confiés au tuteur, en application de l'article 3 de l'arrêté du 4 mars 1970, le juge des tutelles peut allouer à titre exceptionnel une rémunération supplémentaire fixée au cas par cas dans la limite de plafonds, tel 1 % du produit des ventes par exemple.

Le rapport du groupe de travail de la direction générale de l'action sociale sur le financement de la réforme du dispositif de protection juridique des majeurs, remis en 2003 au ministre chargé de la famille, a évalué à 25 % la première catégorie de ces prélèvements, les 75 % restants étant le fait de montants décidés par le juge des tutelles. Et le groupe de travail de conclure : « *Les prélèvements sont donc variables selon les lieux et les juges* »⁽²⁾.

• Le financement de la gérance de tutelle hospitalière

Ce type de mesures de protection des majeurs, de plus en plus nombreuses au regard de la médicalisation croissante de notre société, est couvert soit selon les principes de la gérance de tutelle privée, c'est-à-dire par prélèvement sur les ressources du patient (26 %), soit selon les modalités de financement de tutelle ou curatelle d'État, par un financement public (74 %). Dans les faits, les budgets hospitaliers se trouvent mis à contribution, dans une proportion que le groupe de travail de la direction générale de l'action sociale a estimée à 67 % du coût total.

(1) Décret n° 69-195, pris pour l'application de l'actuel article 499 du code civil, publié au journal officiel du 4 mars 1969.

(2) Rapport du groupe de travail de la DGAS sur le financement de la réforme du dispositif de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille, p. 8.

• Le financement de la tutelle ou curatelle d'État

Aux termes du décret du 6 novembre 1974 précité, tutelle et curatelle d'État sont financées par un prélèvement sur les ressources de la personne protégée. Toutefois, pour la protection des personnes dont les ressources sont inférieures au montant annuel du minimum vieillesse, le financement est entièrement à la charge de l'État. Le groupe de travail de la direction générale de l'action sociale a estimé à 19,3 %, la proportion du financement de ces mesures imputées aux majeurs protégés, 80 % revenant dans les faits à la charge de l'État.

Les prélèvements sont effectués sur les ressources de toute nature (y compris les intérêts des capitaux placés et les prestations sociales), à l'exception des prestations familiales, de l'allocation de logement social, de l'aide personnalisée au logement, de l'allocation compensatrice de tierce personne, de l'allocation représentative de services ménagers, des allocations secours temporaires et produits exceptionnels, de la prime pour l'emploi et de l'allocation personnalisée d'autonomie. On soulignera également que les rentes viagères et l'allocation aux adultes handicapés sont intégrées dans les revenus à prendre en compte pour le calcul des prélèvements.

Le pourcentage prélevé est fonction du niveau des ressources. Fixés par un arrêté interministériel, dont celui en vigueur remonte au 27 juillet 1999, les taux de participation des majeurs sont progressifs et applicables sur trois tranches de revenus en deçà d'un niveau fixé au montant brut du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) majoré de 75 %, comme indiqué dans le tableau ci-après. Si les ressources sont supérieures au montant brut du SMIC majoré de 75 %, l'État n'assure aucun financement. Toutefois le juge des tutelles peut autoriser des prélèvements supplémentaires, par exemple lorsque l'importance des biens à gérer le justifie.

**BARÈME DES PRÉLÈVEMENTS EFFECTUÉS SUR LES REVENUS
DES MAJEURS PROTÉGÉS EN FONCTION DE LEURS RESSOURCES**

Tranche de revenus annuels	Taux de prélèvement
Égale ou inférieure au minimum vieillesse	3 %
Entre le minimum vieillesse et le SMIC brut	7 %
Supérieure au SMIC brut jusqu'au montant du SMIC brut majoré de 75 %	14 %

Lorsqu'elle se justifie, la contribution directe de l'État découle de l'application d'un forfait tarifaire ayant valeur de plafond (le prix « *mois-mesure* »), établi uniformément et annuellement au niveau national, en application du décret du 29 décembre 1999 ⁽¹⁾. Ainsi, la différence entre le prélèvement sur les

(1) Décret n° 99-1144, modifiant le décret n° 74-930 du 6 novembre 1974 portant organisation de la tutelle d'État et de la curatelle d'État, publié au journal officiel du 30 décembre 1999.

ressources des majeurs et ce plafond est versé mensuellement aux gestionnaires tutélaires en contrepartie de chaque mesure de tutelle ou de curatelle qu'ils assument. Pour 2006, l'arrêté interministériel du 27 décembre 2005 a fixé ce forfait à 126,86 euros.

b) La dérive du coût des mesures de protection pour la collectivité nationale

Le coût total du système de protection des majeurs est estimé à 517 millions d'euros, 18 % de ce montant étant assumé par des prélèvements sur les ressources des personnes concernées. Le coût net pour la collectivité nationale peut être évalué à 422 millions d'euros.

De 1992 à 2005, le nombre de mesures de protection des majeurs confiées à l'État est passé de 40 000 à plus de 193 706, soit une croissance de 384,3 % sur la totalité de la période et une augmentation annuelle moyenne de 29,5 %. Depuis 2001, le nombre de mesures s'est ainsi accru de plus de 11 500 par an. L'État a dû mettre en œuvre les moyens financiers permettant de faire face à cette augmentation forte et régulière. Résultat, entre 1992 et 2005, les crédits ont augmenté de 432 %, passant de 32,4 à 170,2 millions d'euros, soit une croissance moyenne annuelle de 32,7 %. Sur la même période, les mesures de protection des majeurs relevant d'un financement par les organismes de protection sociale ont, en revanche, connu une relative stabilité, une légère décreue étant même observée depuis 2005 en raison d'une anticipation de la réforme des TPSA par le juge des tutelles.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES MESURES BÉNÉFICIAIRES D'UN FINANCEMENT PUBLIC, DES CRÉDITS BUDGÉTÉS ET DES DÉPENSES EFFECTUÉES

	2002	2003	2004	2005	2006
Curatelles et tutelles d'État					
Statistiques des mesures au 31 décembre de l'année civile	153 207	164 645	178 747	193 706	Nd
Augmentation nette du nombre de mesures	13 439	11 438	14 102	14 959	Nd
Évolution en % du nombre de mesures	9,6	7,5	8,6	8,4	Nd
Crédits inscrits en loi de finance initiale (M€)	121,9	128,1	149	170,2	197,9
Crédits ouverts (M€)	135,7	128,5	181,8	173,7	-
Dépenses (M€)	135,44	128,5	178,6	161,97	-
Tutelles aux prestations sociales adultes					
Statistiques des mesures au 31 décembre de l'année civile	60 996	61 667	62 345	59 777	Nd
Crédits consommés par les organismes de sécurité sociale (M€)	132,1	135,5	139	139,8	137,1 ⁽¹⁾

(1) Estimations.
Source : DGAS.

Les dérives budgétaires subies par l'État sont d'autant plus inquiétantes que les crédits inscrits en lois de finances initiales se trouvent toujours sous-évalués par rapport aux besoins effectifs. Le tableau ci-après retrace cette tendance depuis 2002. Il convient néanmoins de préciser qu'à chaque fois, les lois de finances rectificatives ont procédé aux abondements budgétaires complémentaires nécessaires, qui portaient –il faut bien le reconnaître– sur des enveloppes financières conséquentes.

**ÉVOLUTION DES SOUS-DOTATIONS BUDGÉTAIRES
DES MESURES DE CURATELLE ET DE TUTELLE D'ÉTAT**

(en millions d'euros)

Exercice	2002	2003	2004	2005	2006
Sous dotation budgétaire de l'année antérieure	17,6	16,2	34,2	25,8	48,7
Besoin de financement effectif (apurement de la sous-dotation de l'année antérieure + besoins de l'année)	151,64	162,8	204,4	210,6	254,8

Source : DGAS.

c) Les problèmes soulevés par les professionnels de l'activité tutélaire

Le coût croissant pour l'État et les organismes de sécurité sociale n'est pas le seul critère qui permet de remettre en cause les fondements actuels du financement de la protection juridique des majeurs. Les intervenants les plus directement concernés se montrent également insatisfaits.

Parmi les critiques qu'ils avancent, on mentionnera plus particulièrement que :

- les montants attribués aux professionnels leur permettent à peine de couvrir les charges engendrées par leur activité et les conduisent à accumuler les dossiers au détriment du suivi individualisé de chaque personne protégée (seulement 2 heures par mois étant en moyenne consacrées à chacune d'entre elles ⁽¹⁾) ;

- la complexité du dispositif rend d'autant plus difficile l'exercice de leurs missions ;

- la répartition des dotations entre associations tutélares (qui représentent 80 % du secteur) n'est pas suffisamment souple pour correspondre au mieux à leurs besoins, à la spécificité des personnes suivies et aux coûts réels des mesures mises en œuvre.

Dans un tel contexte, le juge est parfois bien obligé de s'adapter. C'est ainsi que la Cour de cassation a considéré qu'un service tutélaire pouvait refuser

(1) Rapport du groupe de travail de la DGAS sur le financement de la réforme du dispositif de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille, p. 6.

de prendre en charge une mesure que le juge lui confiait, dès lors que la convention de financement conclue avec la DDASS prévoyait qu'il avait accepté d'être délégué à la tutelle ou à la curatelle d'État « *dans la seule limite des moyens financiers qui lui étaient accordés* »⁽¹⁾. On ne saurait, néanmoins, se satisfaire de ce genre d'accommodements, qui ne règlent rien sur le fond.

C. UN DISPOSITIF EN DÉCALAGE AVEC CEUX DES PRINCIPAUX PAYS EUROPÉENS

La réforme que notre pays s'apprête à adopter s'inscrit dans une tendance plus générale au niveau européen. À cet égard, il n'apparaît pas inutile de préciser les orientations retenues par les nouvelles législations de nos principaux voisins. Le rapporteur se contentera d'en esquisser les grandes lignes, puisqu'une étude de droit comparée entrant davantage dans le détail a été publiée en 2005⁽²⁾.

1. Un mouvement de réforme plutôt généralisé ces dernières années

Depuis le début des années 1990, de nombreux pays européens ont pris la mesure du défi démographique, social et juridique posé par le droit des majeurs protégés.

Sur le continent européen, c'est l'Allemagne qui la première a modifié en profondeur sa législation sur la protection des majeurs incapables. La loi du 12 septembre 1990, sur la réforme de la tutelle et la curatelle des majeurs, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1992. Les diverses mesures de protection existantes ont été unifiées au sein d'un système nouveau, reposant sur un mécanisme d'assistance.

Le Danemark a suivi de peu, par l'adoption de la loi du 14 juin 1995 sur la tutelle. Entré en application depuis le 1^{er} janvier 1997, ce texte a supprimé la corrélation entre mise sous protection juridique et privation d'une capacité juridique, qui existait depuis 1922. Il faut reconnaître que, du fait de cette corrélation, la protection juridique se trouvait peu employée.

L'Espagne, l'Italie, l'Angleterre et le pays de Galles ont réformé leurs systèmes respectifs beaucoup plus récemment, au cours de la première moitié de la décennie actuelle.

La loi espagnole du 18 novembre 2003, portant protection du patrimoine des personnes incapables, a renforcé les droits des personnes protégées en leur permettant de choisir leur tuteur ou leur curateur et d'anticiper sur leur propre placement en tutelle ou curatelle.

(1) Cass. 1^{ère} civ., 5 mars 1991.

(2) Étude de législation comparée n° LC 148, publiée en juin 2005 par le Sénat, actualisée à la demande du rapporteur par le service des affaires européennes de l'Assemblée nationale (Cf. annexe 3).

La loi italienne du 9 janvier 2004, portant modification du code civil, a privilégié l'association des personnes protégées à la désignation de leur tuteur ou curateur. Elle a également innové par la création d'une mesure de protection plus légère, dénommée « *administration de soutien* ».

Enfin, au Royaume-Uni, la loi du 7 avril 2005 s'est bornée à réaliser un toilettage du droit existant, en le rendant plus cohérent et en insistant davantage sur les droits de la personne protégée. Elle n'entrera toutefois en vigueur qu'en avril 2007.

2. Les principes retenus par les autres pays européens

Les principes directeurs des réformes engagées jusqu'alors en Europe répondent à deux ambitions essentielles :

– en premier lieu, permettre au juge de répondre au mieux aux besoins de chaque cas particulier qui lui est soumis, grâce à un dispositif suffisamment souple et personnalisé ;

– en second lieu, tenir compte, autant que possible, de la volonté des personnes placées ou appelées à être placées sous un régime de protection juridique.

a) L'adaptation des mesures de protection des majeurs aux besoins individuels des intéressés

Mis à part la loi espagnole, qui a maintenu deux mesures (la tutelle et la curatelle) correspondant aux mesures actuellement en vigueur en France, les législations des pays européens précédemment mentionnés ont toutes privilégié la personnalisation des mesures de protection juridique.

L'Allemagne, le Danemark, l'Angleterre et le pays de Galles ont mis en place un système à mesure unique dont le niveau de protection dépend de l'état de la personne concernée. Cette dernière peut ainsi se trouver seulement assistée pour l'accomplissement de certains actes et complètement représentée pour d'autres.

L'Italie a conservé la dichotomie entre tutelle et curatelle, en complétant le système par une nouvelle mesure atténuée. Le juge s'est ainsi vu offrir une palette plus large d'instruments. Toutefois, le législateur a encadré ses marges de manœuvre au sujet de la définition des pouvoirs de l'administrateur des mesures de protection, en lui imposant de préserver au maximum l'autonomie de la personne à protéger.

Ces orientations reflètent une volonté d'échapper au caractère automatique des mesures traditionnelles et à ses conséquences, à savoir le choix par le juge – le plus souvent faute de mieux – d'une mesure inadaptée dans le seul souci d'éviter les effets trop contraignants d'un autre régime de protection juridique. Pour cette même raison, les mesures de protection restent à chaque fois limitées dans le temps. En Allemagne, la décision d'assistance est ainsi réexaminée au plus tard au

bout de 5 ans. En Angleterre, la loi prescrit une durée aussi courte que possible. Au Danemark et en Italie, la loi recommande d'adapter la durée aux besoins.

b) La possibilité offerte à tout majeur d'anticiper la mise en œuvre d'une protection juridique

À l'exception de la loi danoise, toutes les législations susmentionnées disposent que les personnes susceptibles de bénéficier d'un régime de protection juridique peuvent anticiper cette éventualité et manifester préalablement leurs préférences.

C'est ainsi que la loi allemande permet à tout majeur non encore placé sous protection de choisir un assistant. Cette décision ne lie aucunement l'intéressé, néanmoins, puisqu'il peut récuser son choix à l'occasion de l'ouverture de la procédure de protection.

De même, en Espagne, le code civil prévoit désormais que toute personne jouissant d'une capacité juridique peut, en prévision de son placement ultérieur sous protection juridique, décider toute mesure relative à sa personne ou à ses biens. Dans ce cadre, elle peut même désigner son tuteur par anticipation.

Il en va de même, sur ce dernier point, en Italie, puisque la loi reconnaît à toute personne majeure la possibilité de désigner par avance un administrateur chargé de gérer ses biens et de la seconder ou la suppléer dans ses actes juridiques.

Enfin, en Angleterre et au pays de Galles, depuis 1985, grâce à la loi sur les mandats permanents, toute personne peut désigner un mandataire qui se substitue à elle le jour où elle devient incapable. Au demeurant, la protection des majeurs relève de dispositifs différents, selon que les intéressés ont organisé ou non par avance leur protection juridique future.

II. – LA RÉFORME PROPOSÉE

Le projet de loi établit une nouvelle ligne partage entre la protection juridique et l'action sociale. Le placement d'une personne majeure sous tutelle ou sous curatelle ne doit en effet pas venir palier les insuffisances des dispositifs d'accompagnement social. Parce qu'elle porte atteinte aux droits de la personne, une mesure de protection doit être justifiée par des raisons juridiques. Le dispositif de protection judiciaire est donc recentré sur les personnes atteintes d'une réelle altération de leurs facultés personnelles. Parallèlement, la dimension sociale de la politique de protection des majeurs est consacrée par la création d'une mesure d'accompagnement social spécifique, destinée à toute personne majeure dont la santé ou la sécurité risque d'être compromise du fait de ses difficultés à assurer seule la gestion de ses ressources.

En outre, le projet de loi modifie les règles de fonctionnement des services tutélaires, en réorganisant l'activité des mandataires judiciaires et en proposant une refonte globale du financement du dispositif.

A. FONDER LA PROTECTION JUDICIAIRE DES MAJEURS SUR LES PRINCIPES DE NÉCESSITÉ, DE SUBSIDIARITÉ ET DE PROPORTIONNALITÉ

Le premier objectif du projet de loi est de rétablir le respect des principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité des mesures judiciaires de protection. Il met ainsi le droit français en conformité avec la recommandation du Conseil de l'Europe sur les principes concernant la protection juridique des majeurs incapables ⁽¹⁾.

1. Le principe de nécessité : la mesure judiciaire doit être justifiée par une altération des facultés personnelles

La recommandation du Conseil de l'Europe définit le principe de nécessité en ces termes : « aucune mesure de protection ne devrait être instaurée à l'égard d'un majeur incapable à moins que celle-ci ne soit nécessaire, compte tenu des circonstances particulières et des besoins de l'intéressé ». Deux types de mesures visent à rendre effectif ce principe.

a) La suppression de la saisine d'office du juge et des mesures pour prodigalité, intempérance ou oisiveté

Le juge des tutelles ne pourra plus se saisir d'office. Seuls les membres de la famille, une personne résidant avec le majeur ou le procureur de la République pourront demander l'ouverture de la mesure (article 430 du code civil).

(1) Recommandation adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe le 23 février 1999.

Par ailleurs, les cas d'ouverture d'un régime de protection juridique sont limités. La curatelle pour prodigalité, intempérance ou oisiveté est supprimée. Désormais, seule l'altération des facultés d'une personne la mettant dans l'impossibilité de pourvoir seule à ses intérêts pourra justifier qu'elle soit privée de tout ou partie de sa capacité juridique (article 425).

b) L'obligation du rapport médical préalable et du réexamen régulier de la mesure

À peine d'irrecevabilité, le juge ne pourra être saisi que par requête accompagnée d'un certificat médical circonstancié constatant l'altération des facultés personnelles du majeur et décrivant les conséquences de celle-ci sur la vie civile de l'intéressé. Ce certificat émanera d'un médecin inscrit sur une liste particulière établie par le procureur de la République (article 431). Cette obligation a pour objectif de s'assurer du sérieux des requêtes déposées et d'éviter d'ouvrir à la légère une procédure en incapacité.

Les mesures de protection juridique devront être révisées régulièrement afin que le juge puisse s'assurer qu'elles sont bien encore nécessaires et ne privent pas inutilement de leur liberté d'agir les personnes concernées.

Ainsi les mesures de sauvegarde de justice deviendront caduques après une année, qu'elles soient judiciaires ou médicales. Elles pourront néanmoins être renouvelées une fois pour une nouvelle durée d'un an (article 439).

Les mesures de curatelle et de tutelle devront être prononcées pour un temps déterminé qui ne pourra excéder cinq ans (article 441). À l'expiration du délai fixé par le jugement d'ouverture, la mesure prendra fin à moins qu'elle ne soit renouvelée par le juge pour une nouvelle durée qu'il devra fixer. Néanmoins, lorsque l'altération des facultés personnelles de l'intéressé ne paraîtra pas manifestement susceptible de connaître une amélioration future au regard des données acquises de la science, le juge pourra, par décision spécialement motivée et sur l'avis conforme du médecin spécialiste, ouvrir une mesure pour une durée indéterminée (même article).

La personne vulnérable devra être obligatoirement entendue par le juge, à moins que le certificat médical n'indique que son audition est de nature à porter atteinte à sa santé ou que son état ne lui permet pas d'en comprendre la portée ou encore qu'elle n'est pas apte à exprimer sa volonté (article 432).

2. Le principe de subsidiarité : la mesure judiciaire ne doit être prononcée que lorsque les solutions non contraignantes ne peuvent être mises en œuvre

Conformément à la recommandation du Conseil de l'Europe, « *en se prononçant sur la nécessité d'une mesure, il convient d'envisager tout mécanisme moins formel et de tenir compte de toute assistance qui pourrait être apportée par des membres de la famille ou toute autre personne* ».

À cette fin, il est explicitement affirmé que les juges ne devront prononcer une mesure de protection juridique que lorsque des dispositifs juridiques moins contraignants ne pourront être mis en œuvre (art 440).

Les juges seront en particulier invités à examiner si les règles du droit commun de la représentation (notamment par le jeu de procurations) ou si les règles des régimes matrimoniaux applicables entre conjoints ne suffisent pas à résoudre les difficultés rencontrées par la personne vulnérable. Depuis le décret n° 2004-1158 du 29 octobre 2004 portant réforme de la procédure en matière familiale (article 13), le juge des tutelles peut en effet être saisi par un époux pour l'autoriser, en application des articles 217 et 219 du code civil, à représenter, de manière durable ou à l'occasion d'un acte particulier, son conjoint hors d'état de manifester sa volonté sans qu'une mesure de protection juridique ne soit pour autant ouverte.

3. Le principe de proportionnalité : la protection doit être adaptée à la situation du majeur

La classification des mesures judiciaires de protection juridique en sauvegarde de justice, curatelle et tutelle est conservée, avec une gradation progressive dans l'atteinte portée aux droits de la personne. Ces trois régimes sont toutefois réformés de telle sorte que la protection soit adaptée au plus près de la situation de chaque majeur et que ce dernier soit placé au centre du dispositif. Sur ce point, le projet de loi applique le principe de proportionnalité recommandé par le Conseil de l'Europe : « *Lorsqu'une mesure de protection est nécessaire, elle doit être proportionnelle au degré de capacité de la personne concernée et adaptée aux circonstances particulières et aux besoins de cette dernière. La mesure de protection devrait limiter la capacité juridique, les droits et les libertés de la personne concernée seulement dans la limite nécessaire pour atteindre le but de l'intervention auprès de celle-ci* ».

a) L'individualisation des mesures

Le projet de loi prévoit d'unifier les modes de gestion de la mesure de protection en distinguant, d'une part, les fonctions de « curateur » ou de « tuteur », d'autre part, les personnes à qui ces fonctions sont confiées (parent, allié, proche de la personne vulnérable ou personne extérieure). Le choix du régime de protection est ainsi laissé à l'appréciation du juge, au mieux des intérêts du majeur.

Les curateurs et tuteurs, quelle que soit leur forme, auront les mêmes obligations et pouvoirs vis-à-vis de la personne protégée et de l'institution judiciaire. Ainsi, dans une logique d'individualisation des mesures, toutes les incapacités de jouissance de droits sont supprimées et remplacées par des incapacités d'exercice pouvant être levées avec une autorisation du conseil de famille ou du juge des tutelles. Sont en particulier supprimées les interdictions absolues du droit de souscrire une assurance sur la vie, de conclure un pacte civil de solidarité, d'établir un testament.

b) Le remplacement de la tutelle aux prestations familiales par la mesure d'assistance judiciaire

Afin de répondre avec davantage de justesse à la situation des majeurs vulnérables, le projet de loi remplace la tutelle aux prestations sociales par une mesure d'assistance judiciaire (articles 495 à 495-9). Il s'agit d'un dispositif de gestion budgétaire et d'accompagnement social de la personne, prenant sa place au sein du dispositif civil de protection des majeurs. Cette mesure d'assistance est limitée à la gestion des prestations sociales sans aucune des incapacités attachées à la tutelle et à la curatelle. Elle concerne les personnes dont la santé et la sécurité sont en danger du fait de leur inaptitude à gérer seules les prestations sociales qui leur sont versées, après qu'une mesure administrative d'accompagnement social spécifique menée par le département aura échoué. Le juge disposera ainsi d'un nouvel outil pour répondre au cas par cas aux besoins de la personne à protéger.

B. AFFIRMER LES DROITS DE LA PERSONNE PROTÉGÉE

Le projet de loi étend la prise en charge des majeurs vulnérables à la protection de leur personne. Il propose ainsi une nouvelle conception du droit des personnes protégées, en mettant fin à l'approche exclusivement patrimoniale que fait prévaloir la loi du 3 janvier 1968. Depuis 1968, la maladie mentale et sa prise en charge thérapeutique ont en effet évolué, notamment par la création des secteurs de psychiatrie s'ouvrant sur l'extérieur et le développement de traitements permettant aux personnes atteintes de pathologies psychiatriques de vivre dans la cité. À travers la loi du 11 février 2005, le handicap a fait l'objet d'une législation spécifique, reconnaissant et définissant la place des personnes handicapées dans la vie sociale.

1. Le respect de la dignité et des intérêts de la personne protégée

Plusieurs dispositions visent à consacrer la protection de la personne vulnérable. Elles se situent dans la lignée de la recommandation du Conseil de l'Europe qui pose les principes de la « *prééminence des intérêts et du bien-être de la personne* », ainsi que du « *respect de [ses] souhaits et de [ses] sentiments* ».

a) L'affirmation du principe de protection de la personne

Le projet de loi donne valeur législative à l'arrêt de principe du 18 avril 1989 de la Cour de cassation selon lequel la protection juridique a pour finalité aussi bien la protection de la personne même du majeur que celle de ses biens (article 425).

La personne, avant même la sauvegarde de ses biens, est ainsi placée au cœur du dispositif de protection des majeurs, alors qu'elle n'est aujourd'hui envisagée qu'en filigrane, pour des actes particuliers comme le mariage ou le divorce.

b) Le recueil du consentement de la personne protégée

Le projet de loi écarte la notion d'assistance ou de représentation de la personne pour les actes strictement personnels, comme la reconnaissance ou la déclaration d'abandon d'un enfant, ou l'exercice de l'autorité parentale (art 458).

Quelle que soit la mesure de protection, le projet de loi pose le principe selon lequel les décisions personnelles concernant la personne protégée sont prises par la personne elle-même dans la mesure où son état le permet (article 459). Seront ainsi soumis au recueil du consentement de la personne la modification de son lieu de résidence, le choix d'un lieu de vacances ou la décision d'une intervention chirurgicale bénigne ou mettant gravement en cause le respect du corps humain.

Si la personne ne peut prendre une décision éclairée, le juge pourra prévoir, dès l'ouverture de la mesure ou ultérieurement, que le curateur ou le tuteur devra l'assister, ou que le tuteur devra la représenter. Si la décision met gravement en cause le respect de la vie privée ou l'intégrité du corps humain, elle ne pourra cependant être prise par le curateur ou le tuteur qu'après autorisation donnée par le conseil de famille ou par le juge des tutelles.

Par ailleurs, le projet comble une lacune fréquemment dénoncée en prévoyant que la personne protégée fixe seule le lieu de son domicile ou de sa résidence, le conseil de famille ou le juge des tutelles pouvant être saisi en cas de litige (article 459-1).

Enfin, sont définies de manière précise les autorisations nécessaires et les conditions d'assistance des personnes protégées lors du mariage ou de la conclusion d'un pacte civil de solidarité (articles 460 à 462).

c) La prise en compte de la personne protégée et de sa famille dans l'organisation de la mesure

Le principe de priorité familiale est renforcé :

- le juge devra choisir la personne vivant avec le majeur (conjoint, partenaire d'un pacte civil de solidarité ou concubin), sauf existence d'une cause empêchant de lui confier la mesure (premier alinéa de l'article 449) ;

- à défaut de l'existence d'une telle personne, le juge devra en priorité choisir un membre de la famille ou un proche du majeur entretenant avec lui des liens étroits et stables (deuxième alinéa du même article) ;

- ce n'est donc qu'en l'absence de personne proche du majeur pouvant l'aider ou lorsqu'un conflit familial empêchera la désignation d'un membre de la famille qu'un intervenant extérieur à la famille, mandataire judiciaire à la protection des majeurs inscrit sur une liste établie par le préfet, pourra être désigné par le juge (art 450).

Pour choisir la personne chargée de la protection, le juge devra prendre en considération les sentiments exprimés par le majeur, la nature de ses relations et de ses liens avec la personne désignée, les recommandations éventuelles de sa famille et ses proches (troisième alinéa de l'article 449).

En outre, il sera désormais possible pour le juge de désigner un subrogé curateur ou un subrogé tuteur, membre de la famille ou proche du majeur (article 454). Cette disposition permettra aux membres de la famille qui ne sont pas nommés curateur ou tuteur de ne pas être écartés de la mesure de protection.

La possibilité d'instaurer un conseil de famille « sans juge » permettra également à la famille d'exercer son rôle dans la protection de ses membres les plus vulnérables (article 457). En effet, en cas d'exercice de la mesure de protection par un mandataire judiciaire extérieur à la famille, le juge pourra autoriser le conseil de famille à élire en son sein un président et un secrétaire afin de délibérer valablement hors de sa présence.

Par ailleurs, le projet de loi protège explicitement le logement et les meubles meublants du majeur : ceux-ci doivent être conservés à sa disposition aussi longtemps que possible, et ne peuvent faire l'objet que de conventions de jouissance précaire devant cesser dès le retour de la personne chez elle (article 426). Tout acte de disposition doit être autorisé par le conseil de famille ou le juge de tutelles, après avis du médecin traitant de la personne protégée. Devront également être gardés à la disposition de la personne ses souvenirs, ses objets à caractère personnel et ceux indispensables aux personnes handicapées ou destinées aux soins des personnes malades. Cette disposition empêchera que disparaissent à l'insu de la famille des biens essentiels à la vie quotidienne de la personne protégée ou rattaché à un patrimoine familial et affectif.

Enfin, les droits du majeur dans le processus judiciaire sont renforcés. Le projet de loi prévoit l'audition obligatoire du majeur (article 432). En outre, le nouveau code de procédure civile précisera les droits du majeur. Notamment, la convocation du majeur mentionnera, à peine de nullité, la possibilité d'être assisté d'un avocat, le dossier judiciaire sera consultable par le majeur et son avocat et les membres de la famille et les proches devront être entendus au cours de la procédure.

d) La sécurisation des fonds de la personne protégée

Le projet de loi crée un droit au maintien des comptes bancaires de la personne protégée (art 427), et met ainsi fin à la pratique des « comptes pivots » qui consiste, pour les gérants de tutelle et les associations tutélaires, à verser sur un compte unique ouvert à leur nom les avoirs de tous les majeurs dont ils assurent la protection et de percevoir les intérêts générés par ce compte. De même, les capitaux revenant à une personne protégée devront être versés directement sur un compte ouvert exclusivement à son nom (article 498) et ne seront plus perçus par

le tuteur. Le conseil de famille ou le juge pourra également ordonner que certains fonds soient déposés sur un compte indisponible (article 501).

La vérification des comptes de gestion des tuteurs, des curateurs en cas de curatelle renforcée et des mandataires spéciaux chargés d'une mesure d'assistance judiciaire est améliorée. La personne chargée de la protection aura l'obligation d'établir, chaque année, un compte de sa gestion auquel sont annexées toutes les pièces justificatives utiles (article 510). Ce compte continuera à être soumis à la vérification du greffier en chef qui pourra solliciter de tous les établissements ou services bancaires auprès desquels la personne protégée aura ouvert un compte, un relevé de ceux-ci sans que puisse lui être opposé le secret bancaire (article 511). S'il existe un subrogé tuteur ou un subrogé curateur, le compte lui sera soumis pour vérification et observations à l'attention du greffier en chef (même article).

Toutefois, si le tuteur ou le curateur est un membre de la famille ou un proche du majeur et si celui-ci ne dispose d'aucun patrimoine et n'a que des revenus modestes, le juge pourra dispenser d'établir les comptes ou de les soumettre à la vérification (article 512). Cette disposition entend éviter de mettre à la charge des familles une procédure qui peut être lourde pour elles alors que le contrôle des comptes s'avère inutile, faute d'actif appartenant au majeur nécessitant une véritable gestion, ses ressources couvrant tout juste ses besoins journaliers. Néanmoins, le juge pourra toujours revenir sur sa décision s'il estime qu'il est nécessaire d'établir des comptes.

Enfin, le juge pourra recourir à une expertise comptable aux frais du majeur si l'importance de son patrimoine et la complexité de la gestion menée le justifient (article 513).

2. La création d'un mandat de protection future

À côté des mesures de protection judiciaire existantes (sauvegarde de justice, curatelle, tutelle), le projet de loi s'attache à développer les mesures conventionnelles de protection juridique en créant un mandat de protection future (articles 477 à 494).

Il s'agit d'une innovation importante, destinée à permettre à une personne, soucieuse de son avenir, d'organiser sa propre protection juridique pour le jour où elle ne pourrait plus pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une altération de ses facultés personnelles. Le respect d'un mandat de protection future susceptible d'être mis en œuvre s'imposera au juge des tutelles s'il est saisi d'une demande de protection judiciaire (article 428). Il aura en effet l'obligation de demander aux parties à exécuter le mandat à moins que celui-ci ne corresponde plus à l'intérêt de la personne vulnérable.

Le régime du mandat de protection future est défini en adaptant le droit commun du mandat.

Le mandat pourra être général ou spécial auquel cas il ne portera que sur un aspect de la protection, notamment la gestion d'un bien unique. Un ou plusieurs mandataires pourront être désignés et devront accepter le mandat.

Le mandat pourra, au choix de la personne, prendre deux formes : le mandat conclu par acte notarié ou celui conclu sous seing privé, éventuellement avec l'assistance d'un avocat. Le mandat notarié pourra prévoir une protection juridique très étendue et comprendre, sous le contrôle du notaire choisi, des actes de disposition du patrimoine, sauf à titre gratuit. En revanche, un mandat sous seing privé ne pourra couvrir que des actes conservatoires ou de gestion courante.

Quelle qu'en soit la forme, le mandat de protection future devra respecter les règles prescrites pour la protection judiciaire de la personne : la personne protégée prendra elle-même les décisions personnelles la concernant si son état le permet, et ce n'est qu'en cas d'impossibilité pour le mandant de prendre une décision éclairée que le juge pourra prévoir l'assistance voire autoriser la représentation par le mandataire de la personne protégée.

De même, le mandataire devra établir chaque année un compte de sa gestion que le juge pourra toujours lui demander de produire en vue de sa vérification par le greffier en chef. Si l'exécution du mandat notarié sera systématiquement soumise au contrôle annuel du notaire, aucun contrôle systématique ne sera réalisé sur le mandat sous seing privé.

Le mandat de protection future pourra être utilisé par les parents d'un enfant handicapé pour organiser à l'avance la protection juridique de leur enfant devenu majeur, en désignant la ou les personnes chargées de sa protection et en établissant les clauses du mandat. Le mandat prendra effet lorsque les parents seront décédés ou dans l'impossibilité d'assumer la charge de leur enfant dans les mêmes conditions qu'un autre mandat notarié de protection future.

C. CONSACRER LA DIMENSION SOCIALE DE LA POLITIQUE DE PROTECTION DES MAJEURS

En complément des aménagements apportés au régime civil des majeurs incapables, le projet de loi refonde la prise en charge sociale des personnes vulnérables, qui ne relèvent pas nécessairement de cas justifiant une mise sous tutelle des prestations qui leur sont versées. La frontière entre protection juridique et assistance à caractère social n'était jusqu'à présent pas suffisamment évidente pour empêcher certains abus. Les leçons de l'expérience ont été tirées, avec la substitution à la TPSA d'un dispositif en deux volets : l'un, de nature préventive et socio-éducative, repose sur la mesure d'accompagnement social personnalisé ; l'autre, plus ciblé sur les cas d'incapacité manifeste à accomplir des actes de gestion courante, s'appuie sur la mesure d'assistance judiciaire, introduite dans le code civil.

1. Une délimitation plus claire entre assistance sociale et protection juridique

L'un des principaux reproches formulés à l'encontre de la TPSA réside dans le fait que cette mesure restrictive de liberté a parfois été utilisée davantage pour traiter des problèmes de précarité que pour remédier à des défaillances de libre arbitre ou de capacité à prendre des décisions en pleine connaissance de cause. Le projet de loi ne se borne pas à supprimer la mesure judiciaire pour la remplacer par une autre, ce qui aurait été inutile ; il prévoit également la mise en place d'un dispositif social qui servira à la fois de filtre pour l'autorité judiciaire et préviendra les recours abusifs à une mesure plus lourde dans ses effets juridiques.

a) Les dévoiements de la tutelle aux prestations sociales adultes

La TPSA, si elle s'applique aux prestations sociales, n'en demeure pas moins une mesure de tutelle décidée par le juge. Autrement dit, le majeur placé sous un tel régime juridique se voit privé de la faculté d'utiliser comme bon lui semble les ressources sociales qu'il perçoit. Pour diverses raisons, tel l'accroissement de la précarité, le nombre des demandes d'ouverture de TPSA a été multiplié par trois entre 1988 et 2003.

ÉVOLUTIONS DU NOMBRE D'OUVERTURES DE TPSA DEPUIS 1988

Année	Nombre	Évolution (en % depuis 1988)
1988	3 711	—
1990	4 448	+20 %
1995	7 176	+93 %
2000	9 315	+151 %
2003	11 369	+206 %

Source : direction des affaires civiles et du Sceau, juin 2005.

Les termes de l'article L. 167-1 du code de la sécurité sociale apparaissent à première vue assez précis. Ils subordonnent en effet la décision du juge à l'existence de deux exigences alternatives : la première est relative à l'inutilisation des prestations concernées « *dans l'intérêt du bénéficiaire* » ; la seconde précise que, « *en raison de son état mental ou d'une déficience physique, celui-ci [NDLR le bénéficiaire] vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses* ». Pourtant, sur le fondement de la première de ces conditions, il s'avère que le juge des tutelles prononce parfois des mises sous tutelle de personnes qui relèvent au moins autant, sinon davantage, d'une assistance purement sociale.

Le profil des bénéficiaires de la TPSA est à cet égard révélateur. Une étude du centre d'évaluation et de recherche en politique sociale (CERPS) a mis en évidence plusieurs éléments qui confirment que la mesure se trouve bien souvent à la lisière de l'assistance. On y apprend en effet que 24 % des personnes

concernées ont moins de 24 ans, que la plupart sont isolées (52 % célibataires, 5 % veuves et 12 % divorcées), avec le plus souvent un faible niveau de formation, puisque 74 % n'ont aucun diplôme.

En outre, dans certains cas, le juge décide du cumul d'une TPSA avec une curatelle ou une tutelle d'État, reconnaissant ainsi implicitement la motivation sociale (et non juridique) de la première de ces catégories de mesures. Un tel cumul n'est pourtant pas, en principe, autorisé puisque le juge des tutelles doit réexaminer le maintien de la TPSA en cas d'ouverture d'une mesure civile de protection. Il reste que la Cour de cassation a toléré les doubles mesures, dès lors qu'elles n'aboutissent pas à un cumul des rémunérations au profit du même organisme ⁽¹⁾.

Or, comme l'a souligné la direction générale de l'action sociale dans son rapport sur l'évaluation médico-sociale, publié en 2003 : « *Si elles sont menées avec la même intensité et en portant la même attention aux personnes, les mesures d'accompagnement social sont à préférer à celles de TPSA. Ces dernières stigmatisent davantage les personnes qui se perçoivent parfois comme des "victimes" d'une décision judiciaire. Personne n'accepte aisément qu'un tiers porte un jugement sur la manière dont il utilise ses ressources et les gère à sa place.* » ⁽²⁾.

Le projet de loi tire les conséquences de ce constat de deux manières : en premier lieu, il maintient l'existence d'une mesure judiciaire (la mesure d'assistance judiciaire), en encadrant davantage son exercice ; en second lieu, il institue une prise en charge sociale des personnes en précarité, dont l'incapacité à agir et à apprécier leur propre intérêt n'est pas avérée.

b) La mise en place d'un accompagnement social préalable à l'assistance judiciaire

L'instauration d'une mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP) est une idée qu'ont esquissée, sous d'autres appellations, le rapport des inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales, en 1998, et celui de la mission Favard, en 2000. Inscrite dans le code de l'action sociale et des familles (à l'article L. 271-1), elle se distingue par sa nature de la mesure d'assistance judiciaire, créée dans le code civil (à l'article 495). Néanmoins, les deux restent liées dans leur séquence, l'assistance judiciaire ne pouvant être décidée par le juge que lorsque la MASP a échoué. Ce faisant, les travers de la TPSA sont évités, puisque la protection juridique n'intervient qu'en dernier recours, lorsque la personne en cause a démontré qu'elle n'est pas en mesure d'apprécier et de défendre ses propres intérêts vitaux.

La MASP procède d'un double souci : d'une part, éviter le recours à une protection juridique quand il est possible de remédier par d'autres moyens aux dif-

(1) Cass. 1^{ère} civ., 18 avril 1999 et 27 janvier 1993.

(2) Rapport du groupe de travail de la DGAS sur l'évaluation médico-sociale de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille, p. 16.

ficultés sociales constatées ; d'autre part, mettre un terme aux doublons TPSA–curatelles et tutelles d'État, qui exonèrent leurs bénéficiaires de prélèvements sur leurs ressources, en application du régime plus favorable de la TPSA, et engendre des coûts non négligeables pour les organismes de sécurité sociale.

Les conditions mises en avant pour le recours à cette mesure ne sont pas très éloignées de celles de l'article L. 167-1 du code de la sécurité sociale. En l'occurrence, la sécurité et la santé du bénéficiaire doivent être sérieusement compromises du fait de son inaptitude à gérer ses ressources.

La contrepartie de cette mesure consiste, pour son bénéficiaire, à s'engager dans un contrat écrit (le contrat d'accompagnement social personnalisé), à mettre en œuvre son retour à l'autonomie financière et sociale selon des modalités définies de concert avec les services sociaux du département. Valable 6 mois et renouvelable, ce contrat fait par conséquent l'objet d'une évaluation régulière, permettant le cas échéant de basculer vers un régime d'assistance judiciaire. Cette perspective, qui emporte une certaine part de privation de liberté, devrait à elle seule constituer une source de motivation à s'en sortir pour les intéressés.

2. L'implication des services de l'action sociale du département en lieu et place de délégués à la tutelle

Financée par les organismes de sécurité sociale, la TPSA est mise en œuvre par des délégués tutélaires. Pour ce qui concerne la MASP, c'est le département qui se trouve au cœur du dispositif. Cet élargissement des compétences de la collectivité territoriale départementale s'explique par l'étendue de ses responsabilités existantes en matière d'action sociale (articles L. 121-1 à L. 121-5 du code de l'action sociale et des familles). Dans les faits, la MASP s'apparentera donc à une nouvelle prestation d'aide sociale.

Le projet de loi définit assez précisément quel rôle jouera le département dans le processus. Par l'intermédiaire du président du conseil général, c'est lui qui conclura avec les intéressés le contrat d'accompagnement social personnalisé. Son service d'action sociale se trouvera ainsi au centre des démarches d'assistance entreprises auprès des majeurs en situation de fragilité. Les travailleurs sociaux de ce service seront chargés d'évaluer les cas avant toute procédure judiciaire préalable au placement sous un régime de protection juridique (article L. 271-6 du code de l'action sociale et des familles). De même, ils se verront investis de la mission d'accompagner au quotidien, par leurs conseils, les bénéficiaires de MASP (article L. 271-2 du même code).

Pour être efficace, cet accompagnement devra revêtir un caractère relativement général en ne s'en tenant pas à un simple rôle de conseil budgétaire. C'est ainsi qu'une attention toute particulière sera accordée aux conditions de logement et à l'accès aux soins médicaux. Au titre des moyens, le service d'action sociale pourra percevoir et gérer directement les prestations sociales normalement versées au bénéficiaire de la MASP, le projet de loi hiérarchisant néanmoins les priorités

de leur imputation (le paiement du loyer et des charges locatives étant explicitement visé à l'article L. 271-2 précité).

Lorsque les objectifs du contrat d'accompagnement social personnalisé n'auront pas été atteints ou que la santé et la sécurité de la personne suivie demeureront menacées, le président du conseil général appréciera de l'opportunité de transmettre au procureur de la République le dossier assorti d'une évaluation circonstanciée effectuée par le service d'action sociale. Une mesure d'assistance judiciaire pourra alors prendre le relais, la démonstration ayant été apportée à l'autorité judiciaire des limites de la capacité personnelle de l'individu aidé à se prendre en charge. Il s'agit là d'une garantie importante par rapport au dispositif actuel de TPSA.

Bien évidemment, cette compétence attribuée au département se traduira par des charges financières supplémentaires. La mise en place de la MASP et les coûts engendrés par le travail social nécessaire à l'accompagnement personnalisé des bénéficiaires (élaboration du contrat d'accompagnement mais aussi évaluation médico-sociale périodique) représentent à eux seuls un besoin de financement de quelque 47,3 millions d'euros à l'horizon 2013.

COÛT DU DISPOSITIF SOCIAL POUR LES DÉPARTEMENTS

	2009	2013
Nombre total de MASP au 31 décembre	9 754	21 211
Nombre de mesures en moyenne dans l'année	4 877	18 767
Coût des MASP (formation des personnels chargés du suivi incluse)	8 200 000 €	39 000 000 €
Nombre total de rapports circonstanciés d'évaluation à financer	25 000	32 000
Surcoût lié à l'élaboration des rapports circonstanciés d'évaluation (en euros)	6 100 000 €	8 300 000 €
Coût total du dispositif social (en euros)	14 300 000 €	47 300 000 €

Source : DGAS, 2006.

L'impact pour l'ensemble des départements doit s'apprécier en termes nets, c'est-à-dire déduction faite des économies qui seront corrélativement réalisées sur les frais de gestion liés au volet judiciaire des tutelles, que la DGAS évalue à 20,4 millions d'euros en 2009 et 27 millions d'euros en 2013. Aussi, en 2010, les départements devraient faire face à une dépense globale supplémentaire de 7 millions d'euros, atteignant 14,3 millions d'euros en 2011, 18,3 millions d'euros en 2012 et 19,7 millions d'euros en 2013. L'État s'est engagé à compenser annuellement ces montants, qui n'atteindront pas, si les estimations se vérifient, un niveau considérable. En tout état de cause, il importera de tenir compte, dans le suivi de l'évolution de ces coûts, de la situation propre à chaque département, en termes démographiques ou de moyens dégagés en faveur de la mise en œuvre de la MASP, notamment.

D. ORGANISER L'ACTIVITÉ DES MANDATAIRES JUDICIAIRES À LA PROTECTION DES MAJEURS

Le secteur de la gestion des mesures de protection des majeurs est marqué par le caractère hétérogène des différents intervenants. En effet, certains services tutélaires sont rattachés à des organismes de la sécurité sociale, d'autres relèvent de personnes morales (le plus souvent d'associations ou de fondations), d'établissements de santé ou d'hébergement social ; de même, la profession comporte des personnes physiques exerçant soit pour leur propre compte (notaires ou gérants de tutelle privée), soit pour celui d'établissements sanitaires ou sociaux dont elles sont les préposées. Paradoxalement, cette multitude d'acteurs accomplissant une activité similaire n'obéit pas aux mêmes contraintes.

Le tableau ci-dessous, qui reprend en partie les résultats d'une enquête conduite en 2001 par la direction générale de l'action sociale, montre le poids prépondérant des services tutélaires relevant du secteur associatif, en raison aussi bien de leur nombre (environ 400 organismes) que du volume de mesures tutélaires qu'ils gèrent (plus de 80 %).

RÉPARTITION DES PRINCIPALES MESURES DE PROTECTION DES MAJEURS SELON LES CATÉGORIES D'INTERVENANTS TUTÉLAIRES

Organismes gestionnaires	Nombre d'organismes		Nombre de TE/CE		Nombre de TPSA, y compris doublonnées		Autres mesures	
	En valeur absolue	En %	En valeur absolue	En %	En valeur absolue	En %	En valeur absolue	En %
Sécurité sociale, dont	29	9 %	1 088	1 %	1 915	3,0 %	2 458	6,6 %
Caisses d'allocations familiales	13	4 %	820	0 %	1 078	1,7 %	1 692	4,6 %
Mutualité sociale agricole	16	5 %	973	1 %	837	1,3 %	766	2,0 %
Associations affiliées à	213	68 %	102 037	84 %	53 620	86,2 %	31 010	83,8 %
UNAF	82	26 %	61 331	51 %	30 417	48,8 %	19 038	51,4 %
UNAPEI	59	19 %	22 794	19 %	12 910	20,7 %	4 209	11,4 %
FNAT	46	15 %	12 330	10 %	7 908	12,7 %	3 702	10,0 %
UNASEA	15	5 %	2 760	2 %	1 828	2,9 %	2 705	7,3 %
FNACMASM	4	1 %	1 889	2 %	510	0,8 %	231	0,6 %
ANGT	7	2 %	933	1 %	45	0,1 %	1 125	3,0 %
Autres (personnes physiques, hôpitaux etc.)	72	23 %	18 127	15 %	6 710	10,8 %	3 544	9,6 %
TOTAL	314	100 %	121252	100 %	62 245	100 %	37 012	100 %

Source : DGAS, 2001.

Il ne saurait pour autant être question de réduire le sujet de l'organisation des intervenants tutélaires aux seules structures affiliées à des associations,

puisque le ministère de la justice a recensé, en 2005, quelque 4 415 personnes physiques exerçant à titre individuel (gérants de tutelle privés, essentiellement). Le projet de loi ne tombe pas dans ce travers, en comprenant des dispositions pour l'ensemble des catégories du secteur. L'objectif consiste à créer un véritable statut homogène pour tous les mandataires judiciaires à la protection des majeurs, au moins en ce qui concerne l'exercice de leur activité, la qualité de leurs prestations et les droits de leurs usagers.

1. L'affirmation de droits nouveaux pour les personnes protégées

Une des avancées du texte présenté par le Gouvernement repose sur l'intégration des services tutélaires affiliés aux associations dans le régime des services sociaux et médico-sociaux, réformé par la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002. Cette disposition répond au vœu des associations tutélaires. Le groupe de travail de la direction générale de l'action sociale sur l'évaluation médico-sociale, sans se prononcer définitivement sur la question, avait lui aussi mis en avant que : « *Les dispositifs de contrôle en seraient améliorés et l'activité des services tutélaires plus encadrée* » ⁽¹⁾.

Par répercussion, les droits des personnes protégées prises en charge par ces structures sont alignés sur ceux des usagers du secteur social et médico-social (articles L. 311-3 à L. 311-9 du code de l'action sociale et des familles). Il en va de même pour les majeurs incapables suivis par des personnes physiques exerçant à titre individuel ou préposées d'établissements d'hébergement (articles L. 461-5 à L. 461-7 du même code).

Aucune prescription juridique ne conférait auparavant des droits aux majeurs incapables quant à leur prise en charge. Les dispositions du projet de loi mettent donc un terme à une situation tout à la fois insatisfaisante et discriminatoire.

Désormais, à l'instar de tout usager, le majeur protégé jouira, entre autres, d'un droit au respect de sa personne, à la confidentialité des informations concernant son suivi et à une information sur les recours à sa disposition. En outre, des documents spécifiques d'information relatifs aux conditions de sa prise en charge lui seront remis dès lors qu'il sera apte à en mesurer la portée. Enfin, il disposera de la possibilité de faire appel à une personne qualifiée pour faire valoir ses droits. Quelques adaptations rendues nécessaires par les difficultés qu'il peut rencontrer pour faire valoir sa volonté seront naturellement apportées, sans que cela affecte pour autant la portée générale de cette amélioration substantielle de sa situation personnelle.

La revalorisation des droits des majeurs incapables ne se trouve donc pas accomplie sous le seul angle de la procédure judiciaire. Elle portera aussi sur les

(1) *Ibidem*, p. 23.

modalités concrètes de leur prise en charge, lesquelles représentent un aspect tout autant primordial pour les personnes en cause et leurs familles, en ce qu'elles affectent directement leur quotidien.

2. L'harmonisation du statut des différents intervenants

Il apparaît difficile de procéder à un étalonnage total des contraintes pesant sur des acteurs dont la nature juridique est très variable. Il n'en est pas moins essentiel de poser des exigences communes, au moins en ce qui concerne leurs obligations professionnelles, afin d'aboutir à une homogénéisation de la qualité et de la fiabilité de leurs prestations.

a) Des critères communs de création et de fonctionnement

La grande variété des intervenants du secteur tuteur trouve une partie de son explication dans la diversité des règles présidant à leur création ainsi qu'à leur fonctionnement. Pour pallier cet éparpillement juridique, le projet de loi instaure un dispositif opposable à tous les intervenants (associations, services, personnes physiques), autour de deux principes clairs :

– tout d'abord, un agrément des mandataires judiciaires par le représentant de l'État, après avis conforme du procureur de la République ;

– ensuite, l'officialisation de cet agrément par une inscription sur la liste de mandataires judiciaires autorisés, relevant elle aussi du représentant de l'État.

Dans tous les cas, le préfet devra fonder sa décision sur des considérations liées à la pertinence ou non de l'offre de services existante, en ce référant pour ce faire au schéma régional d'organisation sociale et médico-sociale. Une optimisation du maillage territorial se trouvera ainsi facilitée.

Pour ce qui concerne le fonctionnement des mandataires à la protection des majeurs, la réforme introduit des règles bienvenues pour les personnes physiques tout en alignant le contrôle des services sur celui des services sociaux et médico-sociaux. Il convient de souligner, s'agissant des mandataires personnes physiques, l'obligation de contracter une assurance en responsabilité civile, le respect de la réglementation et la préservation de la santé ainsi que du bien-être physique ou moral des personnes protégées, sous peine de retrait de l'agrément.

b) Des exigences unifiées en termes de qualité de prestations

Les exigences touchant à la qualification et au profil des délégués aux tutelles varient selon les mesures de protection exercées. Dans le cas des délégués à la TPSA, l'article R. 167-19 du code de la sécurité sociale et l'arrêté du 30 juillet 1976, relatif aux compétences requises, imposent notamment un âge minimal de 25 ans et une formation spécifique de 150 heures en complément des diplômes (sanctionnée par un certificat national de compétences). Pour ce qui concerne les tuteurs aux majeurs protégés, l'arrêté du 28 octobre 1988, concernant la formation

de ces derniers, exige une formation de 300 heures pour les salariés des associations, les gérants de tutelles hospitaliers ainsi que les gérants de tutelles privées.

Autrement dit, aucun statut unifié n'encadre les métiers de la tutelle, ce qui n'est pas sans inconvénient pour les contrôler.

Le projet de loi vise justement à remédier à cette situation, en fixant des exigences communes à l'ensemble des mandataires judiciaires concernés. Deviennent ainsi obligatoires, aussi bien pour les services associatifs et hospitaliers que pour les personnes physiques exerçant à titre individuel ou préposées à cette activité dans les établissements d'hébergement de majeurs, les mêmes conditions de moralité, d'âge, de formation et d'expérience professionnelle (article L. 461-3 du code de l'action sociale et des familles), qu'un décret sera chargé de préciser.

Cette mesure était attendue de longue date, puisqu'elle a été préconisée par le rapport des inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales, en 1998, puis réitérée par celui de la mission Favard, en 2000. Les professionnels y sont favorables.

Au final, une certaine convergence devrait se faire jour s'agissant de la qualité des prestations apportées. En effet, les critères d'évaluation étant identiques pour tous, les contrôles des services sanitaires et sociaux deviendront plus efficaces.

E. MODERNISER LE FINANCEMENT DE LA PROTECTION DES MAJEURS

Le projet de loi renouvelle substantiellement le mode de financement de l'activité tutélaire. Avec la suppression de la TPSA, on assiste de fait à une certaine harmonisation des critères. La participation des majeurs dont les ressources personnelles le permettent se trouve notamment généralisée à l'ensemble de mesures de protection. Les financements publics, qu'ils émanent de l'État, des départements ou des organismes de sécurité sociale, prennent un caractère subsidiaire, même s'il est probable qu'ils resteront à un niveau relativement élevé.

La nouveauté la plus significative réside dans le passage d'un système de financement public indexé sur le nombre de mesures à un financement globalisé, dont le versement restera mensualisé mais dépendra d'indicateurs d'activité et de qualité de service rendu. Cette démarche, déjà mise en œuvre pour de nombreux services sociaux et médico-sociaux, concerne plus particulièrement les services tutélaires relevant du secteur associatif, les gestionnaires de tutelle privés ne recourant pas, ou exceptionnellement, à des subventions. Elle favorisera le contrôle des fonds accordés tout en garantissant une meilleure allocation de moyens.

1. Vers un meilleur équilibre entre participation des usagers et contributions publiques

Les mesures de protection juridique des majeurs en vigueur se caractérisent par une grande hétérogénéité de leurs règles de financement. En effet, les parts respectivement assumées par la personne protégée et la collectivité, sous la forme d'un versement des organismes de sécurité sociale, des départements ou de l'État, sont à chaque fois très variables, un prélèvement sur les ressources des majeurs n'étant pas toujours envisageable.

Le projet de loi met fin à cette complexité en posant des principes communs qui, sans toucher à la garantie d'une prise en charge des individus incapables aux revenus les plus modestes par l'État, les départements ou les régimes sociaux, affiche avec force une logique participative de bon sens.

a) La primauté accordée aux prélèvements sur les ressources des personnes protégées

Le projet de loi envisage d'introduire au sein du code de l'action sociale et des familles des dispositions spécifiquement dévolues aux modalités de financement des mesures de protection juridique des majeurs (articles L. 361-1, L. 461-4, L. 462-3 et L. 462-9 du code de l'action sociale et des familles)⁽¹⁾. Ces dispositions étaient jusque-là réparties, notamment, entre l'article 12 du décret n° 74-930 du 6 novembre 1974 précité (pour la tutelle et la curatelle d'État) et l'article L. 167-3 du code de la sécurité sociale (pour la TPSA). Leur regroupement, moyennant quelques modifications, en un même titre du code de l'action sociale et des familles constitue une marque supplémentaire de la volonté d'harmonisation et de clarification du Gouvernement.

Sur le fond, trois grandes innovations par rapport à la situation actuelle méritent d'être soulignées :

– tout d'abord, alors qu'aucun prélèvement sur les ressources des majeurs protégés n'est prévu dans le cas de la TPSA, il en ira autrement pour les mesures d'accompagnement social personnalisé et d'assistance judiciaire, qui lui succèdent ;

– ensuite, le prélèvement, sur les ressources de ces mêmes majeurs protégés, de tout ou partie du financement de leur protection juridique devient primordial, même s'il reste fort opportunément admis que le niveau de ces ressources est pris en considération pour apprécier concrètement la charge financière supportée à titre personnel ;

– enfin, un recours sur la succession des majeurs protégés dont les ressources ne permettent pas une participation directe au financement de leur

(1) Et plus accessoirement des mesures de tutelle aux prestations sociales enfants (article L. 361-2 du même code).

protection juridique est instauré, afin de conforter le caractère subsidiaire de la participation financière de l'État et de responsabiliser les familles qui se désintéresseraient de leurs membres appelés à être placés sous mesure d'assistance judiciaire, sauvegarde de justice, curatelle ou tutelle. Cette mesure, inexistante pour les actuelles curatelles et tutelles d'État, ne devrait toutefois pas engendrer plus de 10 millions d'euros de recettes, soit moins de 2 % du coût total du dispositif de protection juridique des majeurs à l'horizon 2009.

Toutes ces dispositions ont une portée plus que symbolique. Certes, comme l'illustre le tableau ci-après, la contribution des revenus des majeurs incapables au financement des mesures de protection dont ils bénéficient, lorsqu'elle est juridiquement possible, ne permet pas à elle seule de satisfaire l'ampleur des besoins. En dépit du principe de primauté qui lui sera accordée pour tous les régimes de protection, il y a tout lieu de penser qu'il en ira de même une fois la réforme entrée en vigueur, compte tenu du maintien de la condition de ressources, garante de la justice sociale du dispositif. Il eût d'ailleurs été bienvenu de réfléchir plus avant aux améliorations envisageables des possibilités de concours direct des personnes protégées au financement de leurs protection juridique, bien des voies offertes par le droit actuel s'avérant dans les faits inexplorées par le juge. Il reste que, sur le fond, la généralisation de ces prélèvements crée un équilibre nouveau entre financement des majeurs protégés et financement public.

**PARTICIPATION DES MAJEURS PROTÉGÉS AU FINANCEMENT
DES DIFFÉRENTS RÉGIMES DE PROTECTION, EN 2002**

Régimes de protection	Contribution des majeurs, (en %)
Tutelles aux prestations sociales adultes	0 %
Tutelles et curatelles d'État	19,3 %
Gérances de tutelles privées	25 %
Tutelles hospitalières	26,3 %

Source : Direction générale de l'action sociale.

La direction générale de l'action sociale a esquissé ce que pourraient être les modalités techniques de mise en œuvre de ce dispositif, à savoir :

– un seuil, en deçà duquel aucun prélèvement ne serait réalisé, correspondant au montant du minimum vieillesse et de l'allocation adulte handicapé ;

– une mise en place de taux progressifs (de 3 à 14 %) sur les tranches de revenus soumises à prélèvement (entre le minimum vieillesse et 1,6 SMIC) ;

– un financement intégral des mesures dont bénéficient les personnes aux revenus les plus significatifs, dans la limite d'un plafond égal au coût moyen des prestations offertes.

Sur la base de ces hypothèses, et selon les taux retenus, les moyens financiers dégagés avoisineraient 233,6 millions d'euros en 2011, ce qui laisse envisager un accroissement de ressources d'environ 106,5 millions d'euros et contribuera à plus de la moitié des économies engendrées par la réforme.

b) Des financements publics désormais subsidiaires et redéfinis

Le projet de loi maintient le principe d'un financement public complémentaire pour les régimes de protection juridique des majeurs incapables car il est indispensable pour satisfaire les besoins. Il lui accorde néanmoins un caractère subsidiaire. Autrement dit, la contribution de l'État, des départements ou des organismes de sécurité sociale ne doit intervenir que pour compenser la part que le majeur protégé n'est pas en mesure, en raison du montant de ses revenus, d'assumer seul.

Par ailleurs, compte tenu de la suppression de la TPSA, les compétences des différents financeurs se trouvent aménagées selon des règles de répartition qui, sans être aussi simples qu'on aurait pu le souhaiter, apparaissent tout à fait justifiées. Sont ainsi appelés à apporter leur concours financier, après expiration des possibilités de prélèvement sur les revenus du majeur incapable :

– l'État, pour ce qui concerne la mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde judiciaire, de curatelle ou de tutelle, faute de prestations sociales ou en cas de prestations versées uniquement ou principalement, en valeur absolue des montants, par le département ;

– l'organisme débiteur de la prestation sociale dont le montant est le plus élevé, si le majeur sous sauvegarde, curatelle, tutelle ou assistance judiciaire perçoit une ou plusieurs prestations de ce type ;

– le département, s'agissant du financement de la seule mesure d'assistance judiciaire, dès lors qu'il verse la prestation sociale au montant le plus élevé.

Sur le principe, les choses évolueront peu, en définitive, pour l'État. En revanche, le poids financier du dispositif succédant à la TPSA se trouvera réparti entre les organismes de sécurité sociale et les départements, ce qui apparaît somme toute logique au regard de la compétence des seconds dans le domaine de l'action sociale.

2. Un mécanisme de financement public plus efficace et moins inflationniste

Le rapport de la mission interministérielle présidée par M. Jean Favard, en 2000, ainsi que celui de la direction générale de l'action sociale sur le financement de la réforme du système, en 2003, ont insisté sur les effets pervers du mécanisme actuel d'allocation des ressources (dit « *mois mesure* ») aux services ou personnes morales en charge des activités tutélaires. En attribuant des compensations financières à ces mandataires judiciaires en fonction du nombre de mesures de protection qu'ils gèrent, le dispositif actuel privilégie la quantité des dossiers suivis et non la manière selon laquelle ils sont traités. En cela, il incite à « *faire du chiffre* » au lieu d'intéresser à l'accompagnement humain et juridique de personnes fragiles.

L'instauration d'un financement public des services tutélaires du secteur associatif par dotation globale (au II de l'article L. 361-1 du code de l'action sociale et des familles), définie pour l'année sur la base de critères d'activité et de besoins chiffrés, devrait permettre tout à la fois :

- de revaloriser la nature et la qualité des prestations tutélaires offertes aux personnes protégées, en conditionnant si nécessaire les montants consentis ;
- d'optimiser l'allocation des financements publics en répondant d'abord aux priorités exprimées par les professionnels tutélaires ;
- de maîtriser davantage l'évolution des enveloppes nécessaires, par une connaissance plus précise de la variation des coûts.

L'article R. 314-106 du code de l'action sociale et des familles donne déjà la définition juridique de ce mécanisme, en disposant que : « *La dotation globale de financement est égale à la différence entre, d'une part la totalité des charges d'exploitation du budget auquel elle se rapporte, après incorporation le cas échéant du résultat d'un exercice antérieur (...), et d'autre part les produits d'exploitation du même budget, autres que ceux relatifs à ladite dotation.* ». Il s'agit donc d'un solde, qui tient compte des ressources de son bénéficiaire.

Pour être réellement efficace, une telle mesure nécessite un travail préparatoire en amont très significatif. Pour cette même raison, le législateur a déjà autorisé des expérimentations en la matière, à travers l'adoption de l'article 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004, relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, dispositif qu'il a prorogé pour deux ans en 2005⁽¹⁾. Le décret d'application n° 2004-128, du 9 février 2004, modifié le 30 décembre 2004, a précisé le cadre et les modalités de mise en œuvre de cette préfiguration.

(1) Article 11 de la loi n° 2005-841, relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

Dix départements, en 2004, puis 16, en 2005, et 27⁽¹⁾, en 2006, en ont d'ores et déjà suivi les prescriptions.

Ces expérimentations se sont révélées très positives, comme a pu en juger le rapporteur au cours de l'audition de responsables de DDASS de trois départements pilotes (Nord, Finistère et Eure). Elles ont notamment permis d'améliorer sensiblement les conditions de trésorerie des services tutélaires associatifs tout en favorisant le dialogue entre administrations sanitaires déconcentrées et opérateurs tutélaires.

Techniquement, le basculement d'un mode de financement à un autre ne devrait pas poser de gros problème. En soi, la seule mise en place de la dotation globale de financement ne débouchera pas sur des économies très substantielles. La DGAS évalue à 6,3 millions d'euros la diminution de coûts engendrée par l'expérimentation menée dans les départements pilotes en 2006. L'ensemble des expertises effectuées sur le sujet s'accorde malgré tout à reconnaître au nouveau dispositif l'intérêt de rompre avec la spirale inflationniste du mécanisme actuellement en vigueur.

3. L'impact financier global de la réforme pour tous les intervenants publics

La DGAS estime qu'à l'horizon 2013 la réforme proposée dans le présent projet de loi permettrait de faire l'économie de près de 100 000 mesures de protection des majeurs par rapport à une situation sans changement. Plus que l'harmonisation de la rémunération et l'effet de la dotation globale, qui sont surtout des facteurs rétablissant l'égalité dans les financements, c'est la diminution du flux des mesures qui devrait surtout contribuer à produire une réduction des coûts par rapport à ceux, en forte augmentation, qui résulteraient du système actuellement en vigueur. Cette réduction relative, évaluée à 148,1 millions d'euros, se répartirait entre l'État (économie de 117 millions d'euros), les départements (gain de 27 millions d'euros) et les organismes sociaux (baisse des dépenses d'un montant de 7 millions d'euros).

(1) *Alpes-maritimes, Var, Finistère, Ille-et-Vilaine, Morbihan, Côtes d'Armor, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle, Vosges, Nièvre, Nord, Pas-de-Calais, Seine-maritime, Eure, Seine-et-Marne, Val-d'Oise, Deux-Sèvres, Vienne, Charente-maritime et Savoie.*

**COÛT TOTAL DU DISPOSITIF POUR L'ENSEMBLE DES FINANCEURS PUBLICS,
À CRITÈRES DE PRISE EN CHARGE INCHANGÉS (en euros)**

Financeurs publics	2008	2009		2013	
	Dispositif hors réforme	Dispositif hors réforme	Dispositif réformé	Dispositif hors réforme	Dispositif réformé
Compensation de l'État pour les départements	—	—	14 338 567	—	46 753 406
Coûts supportés par l'État	252 353 730	278 215 182	190 440 425	399 560 520	235 940 048
Total État	252 353 730	278 215 182	204 778 992	399 560 520	282 693 454
Total départements	28 114 247	27 819 422	7 409 232	27 919 310	910 509
Total Sécurité sociale (CNAF, CNAM, CNAV et MSA)	174 139 318	179 856 841	194 219 524	212 706 787	205 820 898
Autres (dont CDC)	3 959 753	3 918 228	6 663 485	3 932 297	6 547 663
TOTAL GÉNÉRAL	458 567 047	489 809 673	413 071 233	644 118 915	495 972 524

Source : DGAS.

À l'instar de la Cour des comptes, dans l'étude qu'elle a transmise en juillet 2006 à la commission de finances, de l'économie générale et du plan⁽¹⁾, le rapporteur se veut volontairement prudent sur ces estimations. En effet, le succès de la réforme dépendra très sensiblement du dispositif amont qui mise sur l'efficacité d'un traitement social organisé par les conseils généraux. Par ailleurs, l'équilibre général du projet envisagé repose particulièrement sur l'aptitude des acteurs publics à mettre en œuvre efficacement le nouveau système de prélèvements effectués sur les ressources des majeurs protégés.

(1) Communication sur les tutelles et les curatelles, remise en application de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001.

La Commission a procédé, le mercredi 22 mars 2006, à l'audition conjointe avec la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la Justice, et de M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, sur la réforme des tutelles.

Après avoir souligné que l'audition conjointe du ministre de la justice et du ministre délégué à la sécurité sociale permettait d'aborder une question dont se soucient tant les membres de la commission des Lois que les membres de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, **le président Jean-Michel Dubernard** a exprimé le souhait que les ministres indiquent avec précision comment leur mobilisation en faveur de la réforme des tutelles se traduirait dans les mois à venir.

M. Pascal Clément, garde des sceaux, ministre de la justice a d'abord regretté que la réforme des tutelles ait été trop souvent reportée, alors même qu'elle constitue un symbole fort de la politique gouvernementale en faveur de la cohésion sociale et de la solidarité à l'égard des personnes vulnérables. Il a ensuite rappelé que la protection des majeurs vulnérables se fonde d'une part sur la loi du 3 janvier 1968, qui définit et organise les mesures de protection juridique, d'autre part sur la loi du 18 octobre 1966, qui a instauré la tutelle aux prestations sociales versées pour les adultes.

À l'origine, seuls quelques milliers de personnes particulièrement fragilisées par un lourd handicap mental avaient vocation à bénéficier de ce dispositif. Or, des études récentes - notamment une enquête de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection des services judiciaires, en 1998, ainsi que le rapport d'une commission présidée par Jean Favard, en 2000 - ont montré les dérives progressives du régime de protection des majeurs et son inadéquation à la réalité.

Aujourd'hui, plus de 600 000 personnes, soit 1 % de la population française, sont placées sous un régime de protection juridique, auxquelles il faut ajouter les 67 000 adultes relevant d'une mesure de tutelle aux prestations sociales. Selon les projections de l'Institut national d'études démographiques, le nombre des personnes protégées devrait être de 800 000 en 2010 et pourrait même avoisiner un million de personnes si la fréquence des placements se maintient.

Cette croissance exponentielle s'explique pour partie par l'allongement de l'espérance de vie et le vieillissement corrélatif de la population. Mais, au-delà de ce phénomène démographique, la protection judiciaire des majeurs s'est écartée de sa finalité. En effet, face à l'augmentation de la précarisation et à l'exclusion qui en résulte, nombre de mesures de protection juridique sont prononcées à des fins d'accompagnement social, indépendamment de toute altération des facultés mentales. Les mesures décidées dans ce contexte, qui constituent un palliatif aux insuffisances des dispositifs sociaux, impliquent une restriction de droits injustifiée et

ne règlent pas pour autant les difficultés des personnes concernées. L'inflation des mesures, liée à l'absence de respect des principes édictés par la loi de 1968, compromet le suivi réel des dossiers et rend la protection judiciaire des intéressés parfois illusoire. Le coût toujours croissant de cette protection est en outre à la charge de la collectivité publique.

Tout cela appelle une réforme globale, dont l'objectif serait de tracer une ligne de partage claire entre les mesures de protection juridique et les systèmes d'aide et d'action sociale. Cette réforme, au croisement de la citoyenneté, de la justice sociale et de la solidarité, appelle la mobilisation de tous les acteurs, au-delà du strict domaine juridique. Elle doit se traduire par une meilleure articulation entre le dispositif civil, qui relève de l'autorité judiciaire, et les mesures sociales d'accompagnement, essentiellement menées par les départements. Elle repose sur une nouvelle approche plus respectueuse des droits des personnes.

Les trois axes essentiels de la réforme sont la délimitation stricte du champ des mesures de protection juridique, le renforcement des droits des personnes, et la professionnalisation des intervenants extérieurs à la famille qui exercent les missions de protection juridique.

En ce qui concerne le champ des mesures de protection juridique, les principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité de la protection juridique, affirmés par la loi de 1968, doivent retrouver toute leur efficience.

Le placement sous un régime de protection juridique doit être réservé aux seuls cas où l'altération des facultés personnelles de l'intéressé est médicalement avérée et lorsqu'aucun autre mécanisme plus léger et moins attentatoire aux libertés individuelles ne peut être mis en œuvre. Le placement sous un régime de protection juridique ne doit en aucun cas s'appliquer aux personnes en danger du fait de leur inaptitude à gérer les prestations dont elles bénéficient ou de leur grande précarité. Ces personnes doivent être aidées mais n'ont pas besoin d'être assistées ou représentées pour l'accomplissement des actes de la vie civile. Dans leur cas, la tutelle aux prestations sociales et la curatelle pour prodigalité seront supprimées, un nouveau dispositif, graduel et progressif, s'y substituant. Ce dispositif comportera un volet administratif, mis en œuvre par les départements en collaboration avec la personne intéressée, et un volet judiciaire, plus contraignant, qui ne pourra être actionné qu'en cas d'échec du premier volet. Le département sera, dans un premier temps, chargé de mener des actions personnalisées d'accompagnement social, qui pourront prendre la forme d'un contrat établi conjointement avec l'intéressé en fonction de sa situation et du parcours d'insertion envisagé. En cas de refus ou d'échec du contrat d'accompagnement, le président du conseil général aura la faculté de solliciter du juge l'autorisation de percevoir certaines prestations sociales, afin d'assurer le paiement du loyer et de garantir le maintien dans les lieux de la personne concernée. Si cette mesure s'avère insuffisante, les services sociaux compétents adresseront un rapport circonstancié au procureur de la République, qui appréciera en fonction des circonstances s'il y a lieu de saisir le juge pour qu'il ordonne une mesure de gestion budgétaire et d'accompagnement social.

Cette mesure judiciaire n'entraînera aucune incapacité juridique mais aura uniquement pour effet de priver la personne du droit de gérer elle-même ses prestations sociales. La gestion du mandataire sera contrôlée et la mesure ne pourra être prononcée que pour une durée ne pouvant excéder deux ans.

Dans la même logique de limitation du champ de la protection juridique, le saisissement d'office du juge sur le simple signalement d'un tiers, qui représente plus des deux tiers des ouvertures de dossiers et qui est à l'origine de nombreuses dérives, ne sera plus possible. À l'issue de la réforme, seuls les membres de la famille, une personne résidant avec le majeur ou le procureur de la République pourront saisir le juge, après avoir éventuellement ordonné une évaluation médico-sociale de l'intéressé.

Enfin, la subsidiarité implique de se tourner vers la famille, premier lieu d'expression des valeurs de solidarité et d'humanisme. Dans nombre de cas, les règles de la représentation ou celles résultant des régimes matrimoniaux peuvent suffire à préserver les intérêts de la personne vulnérable. Le juge devra donc examiner si des techniques juridiques moins contraignantes, comme la procuration ou la désignation d'un époux pour représenter son conjoint, lorsque ce dernier est hors d'état de manifester sa volonté, permettent de résoudre les difficultés de la personne vulnérable.

En outre, un nouveau mécanisme permettra à la personne d'organiser par avance sa protection, au cas où elle ne pourrait plus pourvoir seule à la défense de ses intérêts : le mandat de protection future.

Le deuxième volet de la réforme est l'affirmation des droits de la personne vulnérable, afin d'assurer le respect des libertés fondamentales ainsi que des droits et de la dignité de l'homme.

Ainsi, de nouvelles dispositions sont prévues afin de donner la parole à la personne vulnérable au cours de la procédure judiciaire. Il n'est plus admissible qu'une décision la concernant personnellement puisse être prise sans recueillir son consentement. L'affirmation des droits de la personne vulnérable se traduira au cours de la procédure judiciaire, en lui donnant la parole et en associant sa famille. Une mesure de protection juridique ne pourra être ordonnée par le juge qu'après audition de la personne concernée, qui pourra être assistée d'un avocat. L'audience sera le temps fort de la procédure, en permettant à la personne d'être dans toute la mesure du possible actrice des décisions qui seront prises. Le juge devra l'informer, sous une forme appropriée à son état, des décisions envisagées, afin qu'elle puisse exprimer ses sentiments, notamment sur le choix de la personne chargée de protéger ses intérêts, l'organisation de son mode de vie ou sa prise en charge médicale. Le consentement préalable de la personne vulnérable sera recueilli, si son état le permet. De même, il devra lui être rendu compte des actes faits en son nom. Par ailleurs, toute personne pourra choisir préalablement son tuteur ou curateur, au cas où elle ne serait plus en mesure d'exercer ses droits et de défendre ses intérêts. Cette faculté sera également ouverte, par acte notarié, aux

parents d'un enfant handicapé majeur. Lorsque le majeur n'aura pas pris de dispositions spécifiques, la famille et les proches seront privilégiés, le juge devant en principe désigner comme tuteur ou curateur la personne vivant avec lui ou, à défaut, un membre de la famille ou un proche entretenant des liens étroits et stables. La nomination d'un intervenant extérieur ne se fera donc qu'en dernier recours.

L'affirmation des droits de la personne vulnérable se traduira également par l'introduction dans notre droit de nouvelles mesures conventionnelles. Au premier chef, le mandat de protection future, qui est directement inspiré des expériences conduites avec succès au Québec et en Allemagne, répondra à l'inquiétude des personnes soucieuses de prévoir l'organisation de leur protection pour le jour où elle seraient dépendantes et ne pourraient plus pourvoir seules à leurs intérêts. Ce mandat, qui déterminera l'étendue et le contenu de la protection, aussi bien patrimoniale que personnelle, prendra effet lorsque l'incapacité aura été médicalement constatée. Le greffier en chef le rendra opposable aux tiers et son exécution sera contrôlée. Ce mandat prendra la forme soit d'un mandat notarié, permettant une protection juridique très étendue et couvrant les actes de disposition du patrimoine sous le contrôle du notaire, soit d'un mandat sous seing privé, qui donnera au mandataire les pouvoirs d'un administrateur légal sous contrôle judiciaire et qui sera limité aux actes conservatoires et de gestion courante. En aucun cas les dispositions relatives à la protection personnelle ne pourront déroger aux règles de la protection judiciaire. Le mandat de protection future sera également ouvert aux parents d'un enfant handicapé majeur. Prévu par acte notarié, il prendra alors effet au décès des parents ou s'ils ne sont plus en mesure d'assumer la charge de leur enfant.

Néanmoins, certaines personnes fragiles sont isolées ou ne peuvent compter sur leur entourage pour assurer la protection de leurs intérêts. C'est pourquoi un troisième volet est nécessaire dans la réforme des tutelles : la professionnalisation des intervenants extérieurs à la famille qui exercent les missions de protection juridique.

Ces intervenants devront suivre une formation professionnelle, mais également se soumettre à des critères de qualité et à une évaluation de leur activité. Ils devront nécessairement souscrire une assurance de responsabilité professionnelle. La pratique des comptes pivots, qui permet au gérant de tutelle de regrouper sur un compte à son nom tous les avoirs des personnes dont il assure la tutelle et de percevoir les intérêts générés par ce compte, sera prohibée. Dans la même logique, le contrôle de la gestion du professionnel sera amélioré, par la présentation annuelle d'un compte de gestion au greffier en chef, accompagné de toutes les pièces justificatives. Les mêmes règles s'appliqueront lorsque la personne chargée de la protection est un membre de la famille ou un proche, à moins que cette personne n'obtienne du juge une dispense de contrôle, en raison de l'absence de patrimoine. De nouveaux moyens seront mis à la disposition du juge qui aura la possibilité, si le patrimoine le justifie, de recourir à une expertise comptable aux frais du majeur. Le greffier en chef pourra être assisté dans sa mission de contrôle, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État. En outre, il pourra solliciter un relevé

des établissements bancaires dans lesquels la personne protégée dispose d'un compte, sans que puisse lui être opposé le secret bancaire. Enfin, le financement des mesures prises en charge par les professionnels, actuellement disparate et incohérent, sera harmonisé de telle sorte qu'il soit équitable tant pour les majeurs concernés que pour les professionnels. Un financement public sera mis en place si les ressources de la personne protégée ne lui permettent pas d'assumer le coût de cette protection.

Soulignant que l'efficacité de la protection des majeurs implique une véritable synergie entre le dispositif civil et l'accompagnement social, le garde des sceaux a exprimé son souhait qu'un nouveau regard, emprunt de respect, de solidarité et d'humanisme, soit désormais porté sur ceux qui ne peuvent pas pourvoir par eux-mêmes à leurs intérêts en raison de l'altération de leurs facultés personnelles, afin d'affronter dignement le défi majeur que pose le vieillissement de la population. Estimant que le niveau de civilisation et d'humanité d'une société se juge à travers la manière dont elle respecte et apporte son soutien aux plus vulnérables parmi les siens, il a affirmé sa détermination pour mener à bien le projet de réforme des tutelles.

M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, a indiqué que son ministère et la chancellerie ont travaillé main dans la main pour mettre au point la réforme des tutelles et curatelles. Près de 700 000 personnes sont aujourd'hui sous tutelle ou curatelle. En 2010 elles devraient être au nombre d'un million.

Le régime actuel de la tutelle et de la curatelle résulte d'une réforme datant de 1968. Ce régime a été conçu pour les personnes dont l'état mental les rendait incapables d'assumer leurs responsabilités de citoyens ainsi que la gestion de leurs revenus et de leur patrimoine. Étaient visées les personnes ayant un handicap mental lourd (personnes trisomiques, ...) et les personnes âgées frappées de démence sénile (personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer).

Le vieillissement accéléré de la population est un facteur important d'accroissement du nombre des tutelles et curatelles. Aujourd'hui, 850 000 personnes souffrent de la maladie d'Alzheimer et chaque année 200 000 nouveaux cas sont enregistrés, comme l'a souligné le rapport de Mme Cécile Gallez au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (OPEPS).

Le vieillissement de la population n'est pas la seule raison expliquant la croissance des tutelles et curatelles. Les instruments de la tutelle et de la curatelle ont en effet été utilisés comme une facilité permettant de traiter les situations des personnes confrontées à de graves difficultés d'existence résultant d'épisodes dépressifs ou de simple accident de la vie : perte d'emploi, perte de logement, séparation familiale, surendettement, détresse sociale, *etc.*

Cette extension du placement sous tutelle entraîne de graves inconvénients. Un citoyen sous tutelle est pour longtemps privé de la jouissance

pleine et entière de la citoyenneté. Placé sous tutelle, il ne pourra en sortir que difficilement ; en effet, il n'existe pas de procédure de réexamen régulier des placements. De même, il n'existe pas de réseau d'assistance ou de procédure de stimulation permettant à une personne placée sous tutelle de reconquérir les attributs de la citoyenneté.

La situation des tutelles et curatelles risque donc de continuer de se dégrader. Dans ce contexte, le premier objectif du gouvernement est de rendre au plus grand nombre possible de personnes sous tutelle leur citoyenneté.

Le gouvernement poursuit pour autant d'autres objectifs. Face aux dérapages constatés dans les activités tutélaires, qui sont sources d'inéquité, il faut remédier aux désordres de gestion, sans toutefois méconnaître les mérites d'organisations assurant la prise en charge de tutelles et curatelles.

La réforme des tutelles et curatelles doit également parvenir à contrôler l'évolution financière des mesures de protection. La charge annuelle de financement supportée par l'État atteint 200 millions d'euros, celle supportée par la sécurité sociale 180 millions d'euros et celle des départements est estimée à plus de 30 millions d'euros.

La réforme élaborée par le gouvernement repose sur le recueil du consentement des personnes et la mise en place de multiples garanties procédurales, notamment celle consistant à procéder à un réexamen tous les cinq ans de la décision de placement, sauf cas de handicap de naissance, accident invalidant ou maladie d'Alzheimer rendant inutile ce réexamen périodique. Il convient également de ne faire appel aux instruments juridiques de la tutelle et de la curatelle qu'en dernier recours : les principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité posés en 1968 ont été perdus de vue ; il faut les restaurer. Dans une situation de droit commun, une mesure d'accompagnement social spécifique devrait pouvoir être proposée par le président du conseil général afin d'éviter d'avoir immédiatement recours à un placement sous tutelle ou curatelle ou pour faciliter la sortie d'un tel placement. Cette mesure d'accompagnement social ne constituerait pas une contrainte. Son renforcement ou la montée en puissance des mesures de contrainte, comme par exemple le versement du revenu minimum d'insertion sur un compte géré par le département, devrait être décidé par le juge.

Cette mesure d'accompagnement social spécifique prendrait la forme d'un contrat entre le président du conseil général et la personne majeure. Cette aide permettrait à cette personne d'assumer ses responsabilités et ses prérogatives de citoyen. Elle éviterait « d'emboliser » les prétoires par les dossiers de tutelle.

Le gouvernement proposera également de créer le mandat de protection future. Ce nouvel instrument permettra de prendre en charge la gestion du patrimoine et l'éducation des enfants de la personne majeure.

Par ailleurs, le gouvernement est attaché à la formation des professionnels chargés de l'accompagnement. Il veillera à ce que le coût soit identique quelle que

soit la domiciliation de la personne concernée et quelle que soit la personne assumant la charge de la tutelle ou de la curatelle.

En matière de financement de l'État, les crédits sont en augmentation de plus de 200 millions d'euros en 2006. Certes, il y a eu des retards de paiement auxquels se sont ajoutés les difficultés liées à la mise en œuvre des nouvelles procédures budgétaires résultant de la loi organique relative aux lois de finances. Ces difficultés et retards sont aujourd'hui entièrement résorbés. Mais seule la réforme globale du régime des tutelles et curatelles mettra un terme définitif à ces dérives.

La réforme exige aussi des préalables. Une concertation avec les conseils généraux a été engagée par le gouvernement. Le ministre de la justice partage les préoccupations qu'ils ont exprimées. Celles-ci tiennent essentiellement au fait qu'après le transfert des responsabilités en matière de revenu minimum d'insertion et de handicap, les départements s'inquiètent de devoir absorber, dans la foulée, la politique de protection de l'enfance et la gestion des tutelles et curatelles.

Les réformes proposées par le gouvernement n'entraîneront pas de dépenses supplémentaires pour les départements, mais les services sociaux des conseils généraux s'interrogent sur leur capacité à absorber dans un temps court les nouveaux et importants transferts de compétence proposés par le gouvernement. Les départements demandent du temps pour mettre en application ces réformes. Le gouvernement, quant à lui, souhaite que la réforme des tutelles et curatelles puisse être examinée rapidement par le conseil des ministres. La montée en puissance de la réforme ne devra cependant pas alourdir le travail des services sociaux des départements.

Un débat a suivi l'exposé des ministres.

Le président Philippe Houillon a rappelé que la commission des Lois avait interrogé le garde des Sceaux à l'automne 2005 sur le fonctionnement des tutelles, l'examen des comptes et les droits des personnes protégées et que les ministres avaient apporté les réponses attendues. Précisant que le président Jean-Michel Dubernard lui avait proposé de constituer une mission d'information commune au moment où la commission des Lois se disposait à recevoir le garde des Sceaux sur le sujet, il a souhaité obtenir davantage de précisions sur le calendrier envisagé de la réforme, afin d'être en mesure de juger s'il est utile de réserver une suite favorable à la suggestion du président Jean-Michel Dubernard.

Le président Jean-Michel Dubernard, après avoir préconisé une réforme rapide, a demandé s'il était prévu de supprimer la tutelle aux prestations sociales, de renforcer l'accompagnement des tuteurs bénévoles et d'instaurer un barème-type pour le financement des associations. Il s'est interrogé sur le bilan de l'expérimentation du financement des associations par dotation globale et sur les moyens d'apprécier le coût des charges de tutelle en fonction du lieu de résidence de la personne protégée. Il a enfin souhaité connaître l'état des négociations entre

l'État et les départements sur la compensation financière de la mesure dite d'accompagnement social spécifique.

M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, après avoir indiqué qu'il pourrait faire parvenir par écrit des réponses détaillées et souligné la détermination des ministres en charge du dossier à présenter la réforme au Parlement le plus rapidement possible, a apporté les précisions suivantes :

- l'instauration d'un barème-type est effectivement prévue ;
- une réforme du financement est nécessaire pour contrôler les effectifs mis sous tutelle ;
- les nouvelles mesures d'accompagnement social vont se substituer aux dispositifs actuels ;
- la concertation engagée avec l'Association des départements de France devrait s'achever rapidement, ce qui permettra de saisir le Conseil d'État du projet de loi dans les meilleurs délais.

Soulignant la nécessité d'une réforme de la procédure, qui est trop lourde actuellement, **M. Laurent Wauquiez** a demandé si le projet de réforme prévoit l'assistance d'un avocat et une évaluation systématique de l'état de santé au moment du placement sous tutelle. Il a également souhaité connaître les mesures prévues pour faciliter la levée de la tutelle, alors même que les tribunaux sont surchargés, et pour améliorer la formation des tuteurs. Il a regretté que cette réforme indispensable, annoncée depuis 1995, ait été repoussée à plusieurs reprises en raison des échéances électorales et de la constitution de commissions *ad hoc* successives. Il importe d'agir au plus vite pour abroger la législation archaïque en vigueur et instaurer des garde-fous, ce qui suppose d'examiner le projet de loi très prochainement pour que la réforme puisse aboutir avant les prochaines élections législatives.

Après avoir regretté l'absence d'informations précises sur le calendrier, **M. Philippe Vuilque** s'est déclaré favorable à la philosophie du projet, notamment à la création d'un mandat de protection future, au réexamen périodique de la situation et à l'instauration d'un accompagnement social spécifique. Évoquant la situation des victimes d'organisations sectaires en soulignant l'influence que ces organisations exercent sur des personnes vulnérables, il a jugé opportun de mener une réflexion complémentaire à la loi du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

M. Jean-Marie Geveaux a estimé préférable à la constitution d'une mission d'information parlementaire, qui risque de retarder la discussion du projet de loi, de disposer rapidement d'un texte pour commencer les travaux parlementaires. Il a exprimé son accord avec les dispositions proposées, tout en soulignant les dif-

ficultés rencontrées par les conseils généraux qui doivent déjà assumer beaucoup de compétences nouvelles et intégrer des personnels supplémentaires, ce qui pose des problèmes d'organisation. Il a jugé prioritaire de faire évoluer le financement des tuteurs, car les associations se trouvent fréquemment dans une situation financière difficile.

M. Dominique Tian a rendu hommage à la qualité du travail effectué par les tuteurs, et a demandé si une concertation avait été organisée avec ceux-ci et leurs associations. Il a émis des réserves sur l'objectif de rendre plus difficile la mise sous tutelle afin de réduire de 200 000 le nombre de personnes concernées, soulignant que cette mesure est déjà difficile à prendre. Il a jugé préférable d'accroître la transparence et la simplicité des procédures, conformément aux recommandations du Médiateur de la République.

En réponse aux différents intervenants, **M. Pascal Clément, garde des sceaux, ministre de la justice**, a apporté les précisions suivantes :

– Le ministère de la justice est attaché à la réussite de la réforme des tutelles qui modifiera profondément la procédure en vigueur. Cette réforme se traduira par la fin de l'autosaisine du juge des tutelles. Désormais, seuls le Parquet et la famille pourront engager une procédure de mise sous tutelle. Elle impliquera aussi la réorganisation des juridictions d'instance car le réexamen des mesures de tutelle tous les cinq ans conduira à ce que 120 000 décisions soient prises chaque année pour apprécier la nécessité de maintenir la personne vulnérable sous ce régime. Il faudra donc prévoir les moyens nécessaires en personnels.

– Sur l'aspect financier de la réforme, il revient au ministre délégué, chargé de la famille et de la sécurité sociale, de mener à bien les négociations avec les départements et les organismes de protection sociale. Un travail d'expertise doit être mené en concertation avec le ministère des finances pour chiffrer de manière précise les économies que pourrait générer cette réforme. En effet, à l'avenir l'État prendra en charge certaines dépenses qui sont aujourd'hui supportées par les départements. Il convient de convaincre ces derniers de la fiabilité de ces estimations et c'est pourquoi la préparation de la réforme ne pourra s'accélérer sans qu'au préalable le chiffrage financier ait pu être établi de manière contradictoire avec les principaux intéressés, c'est-à-dire les départements.

– Concernant la formation des personnes qui assureront la gestion patrimoniale des personnes mises sous tutelle ou sous curatelle, il est indispensable d'améliorer la situation actuelle. Cette question relève de la compétence du ministre délégué chargé de la famille et de la sécurité sociale, et une réflexion va être engagée pour déterminer comment former les tuteurs bénévoles comme professionnels à la gestion de patrimoine. Il apparaît en effet que les juges d'instance ne sont pas actuellement en mesure de vérifier si les tuteurs gèrent au mieux le patrimoine des personnes vulnérables. C'est pourquoi la réforme prévoit non seulement l'obligation de former les professionnels mais aussi

d'évaluer leur pratique pour vérifier qu'ils prennent les mesures adaptées aux spécificités du patrimoine de la personne vulnérable dont ils ont la charge.

– La philosophie de la réforme étant de respecter les droits de la personne, il serait quelque peu contradictoire de prévoir dans le projet de loi la possibilité de passer outre le refus de la personne en cas de dérive sectaire pour engager une procédure de mise sous tutelle. Il reviendra plutôt au conseil de famille, dont le rôle va être valorisé par la réforme, d'intervenir auprès du juge pour apporter des éléments déterminants prouvant que la personne en question n'a plus le discernement nécessaire pour apprécier si une mesure de protection doit être décidée pour la protéger de telle ou telle organisation sectaire.

– La préparation de la réforme a été menée en étroite concertation avec l'ensemble des organisations gérant des associations tutélaires comme par exemple l'UNAF et les UDAF pour les organisations familiales ou avec l'UNAPEI pour les associations représentant les familles de personnes handicapées. Il faut en effet saluer le dévouement des bénévoles et des professionnels qui se consacrent à la gestion des tutelles car il s'agit souvent de dossiers complexes qui nécessitent compétences techniques et un sens aigu des relations humaines.

En conclusion, le garde des sceaux s'est dit convaincu de la possibilité d'accélérer les négociations avec les conseils généraux. Des résultats remarquables ont pu être obtenus dans des délais raisonnables pour la prise en charge du handicap par les départements et on peut compter sur l'expérience du ministre délégué à la sécurité sociale en la matière pour mener à bien les négociations en cours sur la réforme des tutelles.

Le Président Jean-Michel Dubernard a remercié les ministres pour leur intervention qui a permis aux commissaires de faire le point sur l'état d'avancement de la réforme mais il a souhaité réaffirmer clairement que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales était déterminée à faire preuve de volontarisme politique pour faire voter au plus vite cette réforme.

La Commission a procédé, le mercredi 20 décembre 2006, à l’audition de M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la Justice, et de M. Philippe Bas, ministre délégué à la Sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, sur le projet de loi portant réforme de la protection juridique des majeurs (n° 3462).

Le président Philippe Houillon a souhaité la bienvenue à M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la justice, et à M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, et les a remerciés d’être venus débattre du projet de loi portant réforme de la protection juridique des majeurs.

Il a rappelé qu’aujourd’hui, plus de 700 000 personnes sont placées sous un régime de protection juridique, auxquelles il convient d’ajouter 67 000 adultes relevant d’une mesure de tutelle aux prestations sociales observant que, selon les projections de l’Institut national d’études démographiques (INED), ces chiffres ne devraient pas cesser d’augmenter au cours des prochaines années.

Constatant que les régimes juridiques établis par les lois de 1968 – sauvegarde de justice, curatelle, tutelle – et de 1966 – sur la tutelle aux prestations sociales – ont été conçus pour des effectifs bien moindres et se révèlent aujourd’hui largement inadaptés, il a précisé que nombre de mesures de protection juridique sont, de surcroît, prononcées à de strictes fins d’accompagnement social.

Il en a déduit qu’une réforme globale s’impose en établissant une ligne de partage claire entre la protection juridique et l’action sociale. Il a notamment estimé que le placement sous un régime de protection juridique devrait être réservé aux seuls cas où l’altération des facultés personnelles de l’intéressé est avérée.

Il s’est félicité que, dans cette perspective, le projet de loi tende à replacer la personne concernée au centre du dispositif de protection, en affirmant et en renforçant ses droits. Il a en outre relevé que la création du mandat de protection future, parallèlement aux mesures de protection judiciaire existantes, constituera un instrument conventionnel répondant aux inquiétudes de nombreuses personnes. Il a enfin souligné que les conditions d’activité des tuteurs et curateurs seront réorganisées et soumises à des exigences accrues, tandis que se substituera à la tutelle aux prestations sociales un nouveau dispositif social.

Concluant son propos, le président Philippe Houillon a estimé que les membres de la commission avaient accueilli favorablement cette réforme.

M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la justice, a précisé que le projet de loi relatif à la protection juridique des majeurs s’inscrit dans le cadre de la réforme globale du droit de la famille et fait suite à trois réformes importantes relatives au divorce, à la filiation et au droit des successions et des libé-

ralités. Il s'est par ailleurs félicité de la qualité des échanges entre la Commission et la Chancellerie, et a vivement remercié le rapporteur, M. Émile Blessig, pour son travail.

Le garde des Sceaux a souligné que la modification des régimes juridiques de protection des majeurs est attendue depuis longtemps par les professionnels, les personnes vulnérables et leurs familles. Elle a été depuis une dizaine d'années l'objet de rapports importants qui ont dénoncé les dysfonctionnements et les dérives du système actuel.

En effet, les lois en vigueur, qui datent de 1966 et 1968, ne permettent plus de protéger correctement les plus fragiles. Conçues pour s'appliquer à quelques milliers d'individus, elles concernent aujourd'hui plus de 700 000 personnes.

Cette croissance s'explique pour partie par l'allongement de l'espérance de vie, mais également par une meilleure prise en compte du handicap par les pouvoirs publics, ainsi qu'en témoigne la loi du 11 février 2005 sur l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Enfin, l'approche moderne plus ouverte de la maladie mentale a favorisé le développement de thérapies permettant aux malades de vivre dans la cité, tout en bénéficiant d'un suivi psychiatrique et en étant protégés dans leur vie civile.

Cette augmentation du nombre de personnes placées sous protection judiciaire résulte d'une application de la loi progressivement détournée de son objet, sous la pression des phénomènes de précarité et d'exclusion. De nombreuses mesures judiciaires sont en effet aujourd'hui prononcées pour des considérations essentiellement sociales, qui ne justifient en rien la diminution ou la suppression de la capacité juridique des personnes.

La protection des personnes vulnérables exige, d'une part, que la mise en œuvre de mesures privatives de droits ne soit envisagée par le juge que comme ultime solution, et d'autre part que la restriction des droits qui en résulte soit strictement limitée à ce qui est nécessaire. Enfin, elle doit être adaptée et respectueuse de la personne, exercée et contrôlée avec les meilleures garanties.

Pour toutes ces raisons, le garde des Sceaux a fait part de sa satisfaction de voir ce texte aujourd'hui examiné par le Parlement.

Il a estimé qu'il s'agit d'une réforme de grande ampleur, qui doit relever un triple défi. Le premier est celui du vieillissement de la société : la protection du grand âge doit être repensée en tenant compte du nombre grandissant des personnes entrées dans le « quatrième âge » et de leur particulière fragilité. Le deuxième tient à l'évolution des besoins sociaux : la société moderne, qui est à la fois une société de consommation et d'exclusion, se doit de protéger les personnes dont la vulnérabilité est sociale, sans les déresponsabiliser. Enfin, le troisième défi est ce-

lui de l'implication des familles : la famille change et la prise en charge des majeurs par leurs proches doit être envisagée en les impliquant mieux et davantage tout en tenant compte de l'éclatement et de l'éloignement de beaucoup d'entre eux.

Le ministre de la Justice a fait valoir que cette réforme tant attendue est le fruit d'un long travail de préparation. Elle a donné lieu à une consultation approfondie auprès de l'ensemble des acteurs sociaux et des professionnels du droit. De ce travail préparatoire, il résulte un projet qui, dans ses principes et ses lignes directrices, paraît largement consensuel.

La réforme, à la fois civile, sociale et financière, obéit à quatre idées fortes : réaffirmer les principes fondamentaux de la protection, placer la personne au centre de sa protection, rénover l'activité des tuteurs professionnels, instaurer un dispositif social de protection en amont de l'intervention judiciaire.

Le principe de nécessité des mesures signifie que la mise sous curatelle ou tutelle ne doit être possible que si la personne est atteinte d'une altération de ses facultés personnelles, mentales ou corporelles. Cette altération devra donc être constatée par un certificat médical précis et circonstancié, établi par un médecin expert.

Les cas d'ouverture d'un régime de protection pour prodigalité, intempérance ou oisiveté seront, en conséquence, supprimés. Les personnes dont la vulnérabilité résulte de difficultés sociales ou économiques seront en effet prises en charge par des dispositifs d'accompagnement social adaptés et renouvelés, qui font l'objet du volet social de la réforme.

En vertu de ce principe de nécessité, le juge des tutelles ne pourra plus se saisir d'office, sur le simple signalement d'un tiers, intervenant social ou professionnel médical. La saisine d'office, qui représente plus de la moitié des ouvertures de dossiers, est à l'origine de nombreuses dérives. À l'issue de la réforme, seuls pourront saisir le juge les membres de la famille, une personne résidant avec le majeur, ou le procureur, après avoir éventuellement ordonné une évaluation médico-sociale de l'intéressé.

Ce nouveau principe, qui proscrit l'auto-saisine du juge, garantit que les solutions alternatives à la tutelle seront sérieusement examinées. C'est en ce sens que la réforme renforce également le principe de subsidiarité.

Il existe en effet, pour protéger une personne vulnérable, des solutions juridiques moins contraignantes et moins attentatoires aux droits de la personne. Certains de ces moyens sont indépendants de toute intervention judiciaire : la procuration, le mandat de protection future, l'accompagnement social. D'autres outils

requièrent l'intervention du juge, qui devra désormais vérifier si ces techniques juridiques moins restrictives peuvent être adaptées à la personne à protéger.

Il en est ainsi de la sauvegarde de justice qui pourra être utilisée pour un besoin ponctuel, ou des règles d'habilitation propres aux régimes matrimoniaux qui permettent la désignation d'un époux pour représenter son conjoint lorsque celui-ci est hors d'état de manifester sa volonté à la suite d'un accident ou d'une maladie.

Enfin, la subsidiarité implique qu'avant de recourir à la collectivité publique, on se tourne vers la famille. Ce sont en effet les familles qui, les premières, sont confrontées à la vulnérabilité d'un de leurs membres et ce sont elles qui, le plus souvent, assument et organisent sa protection. C'est donc à juste titre que bon nombre d'entre elles revendiquent d'être davantage associées aux procédures judiciaires, d'en être informées et d'y être impliquées.

La réforme redonne donc à la famille sa place légitime, d'abord parce que la famille est concernée au premier chef par la protection d'un proche indépendamment de toute intervention judiciaire – ainsi, les procurations sont généralement données aux enfants –, ensuite, parce que si une mesure judiciaire est nécessaire, on cherchera en priorité à la confier à un membre de la famille.

Enfin, la réforme organise le rôle et la place de la famille dans le processus judiciaire en clarifiant les droits qui sont reconnus à ses membres – en particulier, le droit d'être consulté au moment de la mise en œuvre de la mesure et d'être informé de son déroulement.

Le garde des Sceaux a indiqué que la réforme vise, par ailleurs, à replacer la personne au centre du régime de protection. En effet, le droit actuel est insuffisamment adapté à la spécificité des besoins des personnes vulnérables.

Entre la liberté civile, trop exigeante pour les plus fragiles d'entre nous, et l'incapacité attachée aux mesures judiciaires, il est temps de prévoir un dispositif civil simple, librement choisi et circonscrit, et donc personnalisé. C'est ce que propose la réforme en donnant à chacun le pouvoir d'organiser lui-même sa protection future. Est ainsi introduit dans le code civil le mandat de protection future qui, inspiré du droit allemand et du droit québécois, est entièrement nouveau en France et symbolise l'importance donnée à la volonté de la personne vulnérable.

Il permettra à chacun d'anticiper l'organisation de sa propre protection en désignant un tiers de son choix – un membre de sa famille, un ami, ou une personne morale agréée – pour veiller sur sa personne et ses intérêts le jour où il ne sera plus possible de le faire soi-même.

Le mandat fixera la mission du mandataire et définira l'étendue de ses pouvoirs. Cette volonté de la personne s'imposera à tous, y compris au juge éventuellement saisi.

Ce mandat de protection future, établi par acte sous-seing privé ou par acte notarié, sera mis en œuvre lorsque l'altération des facultés aura été médicalement constatée.

La réforme prévoit également que les parents d'un enfant handicapé pourront passer un tel mandat pour organiser la protection de leur enfant pour le jour où ils ne seront plus en état de l'assumer eux-mêmes. Grâce à ce nouvel instrument juridique fondé sur la volonté individuelle des parents, l'ouverture d'une tutelle judiciaire privative de droits n'aura plus lieu d'être. La famille demeurera ainsi le lieu naturel de la protection et de l'accompagnement de la personne malade ou handicapée.

Ce mandat de protection future crée un régime de représentation, mais sans entraîner l'incapacité de la personne représentée. Il fonctionnera comme une procuration générale donnée par une personne à un tiers sans que cette personne soit privée de l'ensemble de ses droits, que ce soit dans les actes de gestion patrimoniale ou dans ceux touchant à la protection de sa personne.

Le ministre de la Justice a également souligné que, pour répondre aux insuffisances du droit dans la prise en compte de la spécificité des besoins des plus fragiles, la réforme affirme également le principe de protection de la personne, et non plus seulement de son patrimoine.

Ce principe se déclinera, en premier lieu, dans le déroulement de la procédure judiciaire, à travers son caractère pleinement contradictoire. La personne sera systématiquement entendue, en particulier sur l'opportunité de l'ouverture d'une mesure et sur le choix de la personne chargée d'en assurer l'exécution. Elle sera assistée d'un avocat si elle le souhaite.

Ces garanties, qui figurent dans le projet de loi, seront complétées dans le code de procédure civile par des règles de procédure qui relèvent du décret.

La protection de la personne trouvera également son sens dans l'exigence de proportionnalité imposée au juge, lequel devra choisir et définir la mesure de protection strictement proportionnée à la vulnérabilité et aux besoins de la personne, et pleinement adaptée à sa situation. Il s'agit de rendre possible une protection individualisée pour chacun, au lieu d'une tutelle judiciaire uniforme pour tous.

Cette protection de la personne s'imposera dans la mission du tuteur, qu'il s'agisse d'un membre de la famille ou d'un professionnel. La personne protégée

prendra seule, dans la mesure où son état le permet, les décisions personnelles la concernant, notamment en matière de santé, de logement ou de relations avec ses proches. Le tuteur devra l'informer et la soutenir, lui expliquer les décisions qu'il est amené à prendre. Il cherchera à l'associer, dans la mesure de ses capacités, à la gestion de ses intérêts. Ainsi, une personne protégée ne pourra plus se voir imposer par des tiers un type de prise en charge thérapeutique, le lieu de sa résidence ou le choix de ses fréquentations. En cas de conflit, le juge pourra être saisi et décidera après audition de la personne concernée, et exclusivement en considération de son intérêt.

Le ministre de la Justice a enfin insisté sur la réorganisation et le renforcement des modalités de contrôle de l'exécution de chaque mesure de protection.

Tout d'abord, les mesures devront être révisées tous les cinq ans. Ainsi la personne protégée ne pourra plus rester des années sous un régime de protection qui n'est plus justifié ou qui est devenu inadapté du fait de l'évolution de son état de santé ou de l'implication plus importante de son entourage.

Les modalités du contrôle annuel, en particulier des comptes de gestion, seront personnalisées et adaptées à la situation de chaque dossier : le juge tiendra compte de la consistance du patrimoine, du montant des revenus, mais aussi de la situation familiale de la personne protégée et de ses projets si elle les exprime.

La réforme instaure également les comptes rendus obligatoires des actes et actions effectués pour le compte de la personne protégée par les tuteurs et curateurs et liés à la protection de la personne même du majeur.

La réforme est tend également à réorganiser en totalité les conditions d'activité des tuteurs et curateurs extérieurs à la famille.

Parce que la famille n'est pas toujours présente ou disponible, parce que les modes de vie des ménages et les configurations familiales évoluent et se diversifient, parce que l'éloignement et l'éclatement des familles est une réalité, notamment en raison de la mobilité du marché du travail et de l'instabilité des couples, le juge peut avoir besoin de recourir à des tiers, notamment associatifs, ou travaillant dans un cadre institutionnel ou seuls, en libéral. Notre société se doit donc d'organiser l'activité de ces personnes qui prennent en charge la protection de nos concitoyens.

Or, aujourd'hui le régime des gérants de tutelle, mandataires spéciaux, tuteurs d'État ou encore préposés à la tutelle, est hétérogène et injuste.

Les nouveaux mandataires judiciaires à la protection des majeurs obéiront désormais à des règles communes, organisant leur formation et leur compétence, leur évaluation et leur contrôle, leur responsabilité et leur rémunération.

Ainsi, la réforme inclut l'ensemble de l'activité tutélaire dans le droit commun de l'action sociale et médico-sociale et soumet ces professionnels à des procédures d'agrément ou d'autorisation, selon qu'ils exercent à titre individuel ou dans un cadre associatif ou institutionnel.

Elle instaure des conditions précises et strictes d'accès à l'activité des mandataires judiciaires à la protection des majeurs : exigences de qualification, de formation, d'expérience professionnelle, de moralité, de garantie de responsabilité. Ces conditions devront être remplies pour permettre l'agrément et l'inscription des personnes sur la liste établie par le préfet après avis conforme du procureur de la République.

La réforme instaure un contrôle de leur activité sous l'autorité du préfet et du procureur de la République. Elle prévoit des sanctions permettant de garantir le respect de ces dispositions.

Le financement de l'activité de ces professionnels sera également unifié et défini selon des critères plus équitables, plus précis et plus clairs. La personne protégée participera aux frais résultant de sa protection dans la mesure de ses moyens. En l'absence de ressources suffisantes, un financement public subsidiaire assurera la rémunération de ces mandataires.

Le ministre de la Justice a souligné que la réforme instaure aussi un nouveau dispositif social, la mise en œuvre de cette réforme du code civil se trouvant conditionnée par l'instauration d'un dispositif social en amont de l'intervention judiciaire.

Il s'agit en effet de protéger de façon adaptée nos concitoyens en situation de difficultés économiques et sociales, en proposant un dispositif administratif, social et subsidiairement judiciaire, dans lequel s'équilibrent l'accompagnement éducatif et la contrainte budgétaire, afin de favoriser le retour à l'autonomie.

Ainsi, l'actuelle tutelle aux prestations sociales, souvent détournée de ses finalités, sera supprimée et remplacée par une mesure d'accompagnement social personnalisé. Cette mesure concernera les personnes en grande difficulté sociale, qui, sans pour autant présenter d'altération de leurs facultés mentales, ne savent pas gérer leurs ressources.

En cas d'échec de cette action, le juge des tutelles pourra ordonner une mesure d'assistance judiciaire permettant une gestion, certes contraignante, des ressources sociales de l'intéressé, mais dont l'objectif est de lui rendre sa capacité à gérer son budget et à organiser sa vie par ses propres moyens.

Le garde des Sceaux a estimé, en conclusion, que le projet de loi portant réforme de la protection juridique des majeurs était très attendu car il instaurera un droit de la protection des majeurs rénové et attentif aux évolutions de la société.

Il s'est déclaré confiant dans les travaux de la commission et a exprimé sa certitude que les débats devant l'Assemblée nationale apporteront au projet du Gouvernement les compléments ou enrichissements nécessaires.

M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, s'est dit très attentif à l'exposé du garde des Sceaux qui, avec son expérience de législateur et de président de conseil général, s'est personnellement impliqué dans ce dossier pour lui permettre d'aboutir.

Il a rappelé combien le garde des Sceaux et lui-même tenaient à ce qu'il ne soit recouru à la protection judiciaire qu'en dernière nécessité. Après quarante ans d'existence du dispositif issu de la loi de 1968, il était grand temps de tirer les conséquences d'évolutions sociétales, au premier rang desquelles l'éclatement de la famille.

Il a estimé que, si la tutelle et la curatelle ne sont pas réservées aux seules personnes atteintes d'un handicap intellectuel profond ou de la maladie d'Alzheimer, ces personnes, concernées au premier chef par la tutelle et la curatelle, sont beaucoup plus nombreuses qu'hier du fait du vieillissement de la population. Quelque 70 % des personnes entrant en maison de retraite sont atteintes de la maladie d'Alzheimer. Les dispositifs actuels ne permettent plus de faire face à la situation, d'autant plus que de nouvelles causes de mises sous tutelle et curatelle ne cessent d'apparaître. Si l'on ne changeait rien, un million de Français seraient sous tutelle en 2010 !

Le ministre délégué a donc considéré qu'il est temps de mettre fin à cette solution de facilité consistant à placer sous tutelle, faute de mieux, des personnes confrontées à de graves difficultés liées à l'alcool, au chômage, à la solitude. C'est un mauvais système car ces personnes, traitées en « sous-citoyens », risquent de ne jamais sortir de leur état d'incapacité juridique. L'expérience montre qu'on sort rarement d'un régime de tutelle. Mieux vaut donc les aider à faire face à leurs difficultés.

Le ministre délégué a indiqué que la première priorité de la réforme sera de développer de véritables alternatives à la mise sous tutelle, grâce à la création d'une mesure d'action sociale personnalisée, qui prendra la forme d'un contrat passé avec le président du conseil général. Cette mesure comportera une aide à la gestion des prestations sociales et un accompagnement personnalisé pour éviter l'ouverture de mesures judiciaires.

Le ministre délégué a souligné que la réforme a également pour objet d’instaurer une protection adaptée et évolutive, la plus personnalisée possible. Il s’agira de prendre tout un éventail de mesures qui permettront de s’ajuster à l’état de la personne concernée. La mesure d’accompagnement social personnalisée correspondra au premier niveau d’accompagnement. En cas d’échec, la mesure d’assistance judiciaire, plus contraignante, pourra être mise en œuvre : la personne protégée sera aidée par un tiers qui gèrera pour elle ses prestations sociales. Enfin, la curatelle, puis la tutelle, seront réservées aux personnes les plus vulnérables.

Les familles et les personnes concernées seront associées le plus possible à chacune de ces étapes, au cours desquelles le majeur protégé pourra recouvrer son autonomie s’il en a les capacités. Un examen périodique permettra d’ajuster les mesures à l’évolution de sa situation.

Il convient par ailleurs de souligner le caractère très innovant du mandat de protection future, qui permettra à une personne atteinte de la maladie d’Alzheimer, ou aux parents d’un enfant handicapé majeur, de préparer l’avenir.

Le ministre délégué a enfin fait valoir que la réforme permettra de mieux encadrer et former les mandataires judiciaires car, si leur travail sur le terrain est aujourd’hui satisfaisant, des dérives existent.

Il a observé que les départements sont appelés à jouer un rôle majeur car ils représentent l’échelon de proximité qui garantit l’efficacité de notre politique sociale lorsqu’il s’agit de mesures individualisées. Pour cette raison, la réforme conforte leurs missions actuelles, et ceux des présidents de conseils généraux qui redoutent de les voir accrues peuvent être rassurés par la date d’entrée en vigueur de la loi, le 1^{er} janvier 2009, et par le fait que l’État devra, aux termes du texte, prendre en charge les coûts de tutelle et de curatelle des personnes percevant le RMI, l’aide personnalisée à l’autonomie ou la prestation de compensation du handicap, qui auraient été supportées par les départements, à critères de financement inchangés.

Le ministre délégué s’est engagé à ce que la charge pesant sur les départements soit compensée par la baisse du coût des mesures qui leur incomberont, et il s’est dit prêt à accepter des amendements qui intégreraient des « clauses de révision de financement », notamment pour prévoir la compensation de toute charge supplémentaire.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, s’est réjoui de l’inscription du projet de loi à l’ordre du jour de l’Assemblée nationale et a salué l’action de M. Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République, qui a pesé de tout son poids pour que la réforme soit menée à bien.

Il a ensuite souhaité savoir comment les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS), qui ont l'habitude de ne travailler qu'avec des établissements d'hébergement ou des associations tutélaires pourront prendre en compte la diversité des gestionnaires de tutelle et notamment les gérants de tutelle privés.

Il a également demandé comment seront gérées les fluctuations d'activité des mandataires, sachant que le régime des autorisations impose de demander une nouvelle autorisation en cas d'extension du service et il a estimé qu'il conviendrait de prévoir des mécanismes de gestion des fluctuations d'activité.

Il a appelé l'attention des ministres sur la nécessité d'assister les aidants familiaux pour la gestion de patrimoine ou la prise de décisions juridiques difficiles, cette nécessité étant d'autant plus importante que les greffes des tribunaux et les juges des tutelles sont surchargés de travail et que les DDASS ne disposent plus de travailleurs sociaux.

Il a également interrogé les ministres sur les modalités de l'exécution, année après année, des dotations globales, et sur les conséquences en termes de charge administrative de cette procédure, qui mobilise beaucoup du temps des agents des DDASS.

S'agissant enfin des recours en récupération sur les successions, source d'inquiétude pour les associations de majeurs protégés et leurs familles, il a souhaité savoir s'il y aura des seuils, des plafonds, des limites dans le temps.

M. Émile Blessig, rapporteur, a tout d'abord interrogé les ministres sur la mise en œuvre du mandat de protection future. Il a ainsi souhaité savoir comment le juge des tutelles pourra en connaître l'existence, comment le mandat sera opposable aux tiers, comment il s'articulera avec une éventuelle mesure judiciaire et comment les comptes du mandataire seront contrôlés.

Concernant le financement des mesures de protection des majeurs, après avoir rappelé que le projet de loi prévoit de passer d'un système de financement à la mesure, par essence inflationniste, à un système forfaitisé et globalisé, il s'est enquis auprès des ministres de l'existence d'un premier bilan de l'expérimentation de ce mode de financement, bilan du reste exigé par une loi de 2004.

Le projet de loi instaurant une contribution de la personne protégée selon ses moyens, il s'est également demandé si cette disposition, logique dès lors que la personne protégée dispose de ressources confortables, n'entraîne pas en contradiction, pour les seules personnes handicapées, avec le principe du droit à la compensation du handicap, prévu à l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale.

S'agissant des moyens nécessaires à la mise en œuvre de la réforme, il s'est interrogé sur les effectifs de juges des tutelles, ainsi que sur l'inégalité des charges de travail entre magistrats, citant à l'appui de sa question, l'exemple d'un ancien magistrat d'instance des Sables-d'Olonne gérant 4 000 dossiers de tutelle alors que son homologue du 1^{er} arrondissement de Paris en suit environ 150. Il a donc souhaité connaître les moyens, et notamment le nombre d'emplois de magistrats et de greffiers, que le Gouvernement prévoit de consacrer à la mise en œuvre la réforme.

S'agissant enfin du contrôle des comptes des tutelles, il a rappelé qu'une collaboration entre les tribunaux d'instance et le Trésor est menée dans plusieurs cours d'appel, et souhaité connaître les suites que le Gouvernement entend lui donner.

M. Laurent Wauquiez, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, s'est inquiété de la lourdeur de la procédure prévue pour la mesure d'accompagnement social personnalisé, d'autant que le président du conseil général pourrait effectuer directement les versements au bailleur. Il a souhaité savoir si un assouplissement du dispositif pouvait être envisagé.

Concernant la mesure d'assistance judiciaire, il s'est enquis des délais de sa mise en œuvre et a demandé comment s'articuleront l'intervention des services des conseils généraux et celles des tuteurs.

Il s'est enfin interrogé sur les moyens de conforter la place des tuteurs privés, le régime juridique des mandataires judiciaires à la protection des majeurs prévu par le projet de loi étant, pour l'essentiel, centré sur les associations et les représentants institutionnels.

Le garde des Sceaux a apporté les éléments de réponse suivants :

– la France compte 473 tribunaux d'instance et les juges d'instance, qui ne s'occupent pas des seules tutelles, sont en général surchargés de travail. Il sera donc créé 29 équivalents temps plein de magistrats et 56 équivalents temps plein de fonctionnaires pour mettre en œuvre la loi. Le nombre de magistrats est aujourd'hui suffisant en France et il en ira de même pour les greffiers dans un an ;

– concernant la récupération sur succession, il n'apparaît pas illégitime que l'État obtienne lors de l'ouverture de la succession d'une personne sous tutelle le remboursement des frais qu'il a lui-même supportés ;

– le mandat de protection future n'a pas pour but d'organiser un régime d'incapacité et n'entraîne pas la perte de la capacité juridique de la personne concernée. En revanche, si le mandat prévoit de réserver les actes de disposition

au mandataire, la personne protégée ne pourra plus, par exemple, vendre son logement. Dans la mesure où il s'agit d'un contrat personnel, les tiers n'ont pas à en être informés et ne le seront qu'au fur et à mesure des actes. Il en va de même pour le juge, qui n'en prendra connaissance qu'en cas de problème. Si tout se passe bien, le juge n'aura pas à intervenir ;

– le projet de loi ne prévoit pas de contrôle systématique de l'exécution du mandat de protection future sous seing privé, mais il est possible de prévoir dans le mandat des possibilités spécifiques de contrôle des comptes, comme le suivi par un expert comptable ou un notaire. En revanche, dans le cadre d'un mandat de protection future notarié, le mandataire devra rendre des comptes au notaire, qui devra signaler au juge les mouvements ou actes suspects. Le juge pourra exiger que les comptes du mandataire soient vérifiés selon les mêmes modalités que celles prévues pour les comptes de tutelle, à savoir par le greffier en chef ;

– les gérants de tutelle privés, futurs mandataires judiciaires à la protection des majeurs, seront soumis aux nouvelles obligations d'agrément et de garantie de responsabilité, ainsi qu'au contrôle du procureur ou du préfet. Ils seront exposés, le cas échéant, aux mêmes sanctions que les autres mandataires associatifs ou institutionnels. Ce sont des centaines d'emplois, correctement rétribués, qui seront ainsi créés. Les gérants de tutelle privés, qui sont des collaborateurs occasionnels du service public de la justice, dépendent aujourd'hui d'un régime d'assurance privée avec un statut de travailleurs indépendants. Certains souhaitent disposer d'un statut complet, ce qui pose une question délicate aux implications budgétaires importantes et le Gouvernement s'y montrera attentif ;

– quant à la mise à disposition d'agents du Trésor dont pourraient bénéficier les greffes, une expérimentation est en cours dans les ressorts des cours d'appel de Bourges et d'Angers, mais compte tenu du coût, il n'est pas possible de la généraliser pour le moment.

Le ministre délégué a apporté les précisions complémentaires suivantes :

– la réforme a pour ambition de mettre de l'ordre dans les financements de l'État. Depuis le 31 décembre 2005, le retard de financement des associations tutélaires a été rattrapé et les crédits pour 2006 sont suffisants pour faire face à leurs besoins. La situation des associations tutélaires s'est d'ailleurs largement améliorée cette année et les crédits ont été reconduits au même niveau en 2007 ;

– par ailleurs, le mode de calcul de la rémunération des associations tutélaires a été simplifié et a fait l'objet d'une expérimentation qui a donné de bons résultats. Selon le dispositif antérieur, lorsqu'une personne protégée percevait trois sources de revenus, chacun des organismes qui lui versaient une partie du revenu devait payer la tutelle au *prorata* de la partie du revenu versé. Le projet de loi tend à ce que l'organisme qui verse la part principale du revenu de la personne

paie tous les frais de tutelle, sachant que l'État prendra en charge la part qui devrait revenir au conseil général ;

– un guide des aidants familiaux est quasiment prêt et sera diffusé dans les prochaines semaines. Il est par ailleurs prévu, dans le cadre du congé de soutien familial pour une personne salariée qui voudrait aider une personne atteinte de la maladie d'Alzheimer ou lourdement dépendante, de développer des actions de formation, notamment par l'intermédiaire de l'association France-Alzheimer ;

– les mesures de tutelle n'entrent pas dans la définition du droit à compensation du handicap, telle que donnée par l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles. La protection juridique des majeurs a été intégrée au champ de la loi du 11 février 2005 mais la participation financière des personnes handicapées n'en a pas été pour autant supprimée car cette loi s'est limitée à rappeler le droit dont dispose toute personne handicapée à bénéficier d'une protection juridique si son état le nécessite ;

– il est nécessaire d'approfondir, comme l'a demandé M. Laurent Wauquiez, la réflexion sur l'assouplissement de la mesure d'accompagnement social personnalisée mais aussi de clarifier le circuit à suivre et le rôle de chacun, pour éviter que le département ne se décharge de certaines de ses obligations sur le ministère de la justice ou vice et versa. Il conviendra d'appliquer rigoureusement la loi ;

– enfin, s'il faut être attentif aux difficultés que peuvent avoir les départements à assumer l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et le revenu minimum d'insertion (RMI), la prise en charge de la prestation de compensation du handicap (PCH) pose moins de problème, l'État ayant versé en début d'année 500 millions d'euros aux départements, lesquels n'en ont encore dépensé que 50. Les départements devront se mobiliser rapidement pour répondre aux besoins des personnes handicapées. Les problèmes rencontrés par les départements sont ainsi davantage des problèmes d'organisation que d'argent, d'où le report de l'entrée en vigueur de la réforme à 2009. Mieux vaut accepter un tel délai plutôt que de reporter le vote d'une loi qui pourrait ne plus être la priorité du prochain gouvernement. En tout état de cause, le ministère et ses services déconcentrés accompagneront l'évolution du dispositif.

M. Alain Vidalies a souhaité s'assurer que le Gouvernement avait réellement la volonté de faire adopter définitivement le projet de loi avant la fin de la législature. Il s'est par ailleurs interrogé sur l'opportunité d'appliquer aux personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer des mesures d'accompagnement social plutôt que la tutelle ou la curatelle.

M. Patrick Delnatte a interrogé les ministres sur la possibilité de mettre à disposition des tuteurs familiaux des comptes standardisés. Il s'est par ailleurs

demandé si, compte tenu de la complexité du mandat de protection future, l'acte authentique, plus simple et plus sûr, ne serait pas préférable à l'acte sous seing privé, quelle que soit sa souplesse.

Le garde des Sceaux a apporté les éléments de réponse suivants :

– le texte sera définitivement voté avant la fin du mois de février, le Gouvernement ayant la ferme volonté d'aboutir ;

– s'agissant du compte des tutelles, la direction des services judiciaires a rédigé un guide très complet pour aider les greffiers dans le cadre du contrôle de comptabilité ;

– concernant le mandat sur protection future, un acte sous seing privé ne donne de droits que sur l'administration des biens, un acte notarié étant nécessaire pour les actes de disposition. Quel que soit le choix des intéressés, le mandat devra être déposé au greffe du tribunal du ressort.

Le ministre délégué a apporté les indications complémentaires suivantes :

– l'objectif du texte n'est pas d'exclure les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer des mesures de protection juridique prises en leur faveur mais de trouver un équilibre entre la nécessaire protection des incapables majeurs et la possibilité de ne pas enfermer dans un régime de protection juridique ceux qui peuvent recouvrer leurs facultés ;

– plus de la moitié des tutelles sont internes à la famille et il est heureux que la famille ne se défasse pas sur la collectivité, tant le lien de personne à personne tel qu'il se construit au sein de la famille permet de nouer un dialogue et de créer les conditions d'une solidarité difficilement possibles en dehors. Il y a donc lieu de consentir un effort particulier pour la formation des gestionnaires familiaux de tutelle ;

– il serait d'ailleurs opportun de standardiser la comptabilité des tutelles familiales et d'apporter des garanties sur la tenue des comptes, la loi n'exigeant de garanties que des gestionnaires institutionnels.

Le Président Philippe Houillon a remercié les ministres de leurs réponses et annoncé que le projet de loi sera examiné par la commission le 10 janvier 2007.

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de ses réunions du mercredi 10 janvier 2007.

Après l'exposé du rapporteur, M. Maxime Gremetz, dont le Président Philippe Houillon a salué l'arrivée à la Commission des Lois, a interrogé le rapporteur sur les résultats des auditions que celui-ci a pu mener auprès des associations concernées par la protection juridique des majeurs et notamment sur les solutions qui ont pu être trouvées s'agissant des trois questions qui demeurent en débat. Si, de l'avis général, ce texte présente des avancées réelles, il n'en demeure pas moins que ces questions nécessitent un éclairage particulier du rapporteur.

Le rapporteur a souligné que trois points suscitent effectivement un débat :

– la question de l'interdiction ou du maintien, sous une forme aménagée, des comptes-pivots, élément symbolique sur lequel le projet de loi apporte une solution qui n'appelle pas de remise en cause ;

– le problème du recours sur succession des personnes protégées dont la mesure de protection juridique a été financée par l'État, le département ou un organisme de financement public, sujet sur lequel des avancées seront proposées à la Commission par voie d'amendement ;

– l'existence de préposés d'établissement sociaux et médico-sociaux à la protection des majeurs, question qui n'est pas consensuelle.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE CIVIL

La réforme de la protection juridique des majeurs intéresse au premier chef le droit civil, dont les titres X et XI du livre premier traitent respectivement de la minorité, la tutelle et l'émancipation ainsi que de la majorité et des majeurs protégés par la loi. De fait, le projet de loi réécrit substantiellement plusieurs pans du premier de ces deux titres et l'intégralité du second ; il leur adjoint en outre un nouveau titre commun.

Article premier

(art. 393, art. 413-1 à 413-8 et art. 515-8 du code civil)

Modifications de nomenclature

Cet article du projet de loi n'apporte pas d'aménagements de fond mais procède à des changements de place ou de numérotation de certains articles du livre premier du code civil, à des fins de clarification.

C'est ainsi que l'article 427 du code civil, qui dispose que la tutelle des mineurs est une charge publique, devient l'article 393 du même code, premier article de la sous-section 2 de la deuxième section du nouveau titre X du livre premier, laquelle concerne plus particulièrement, aux termes de l'article 2 du projet de loi, l'organisation et le fonctionnement de la tutelle des mineurs.

De même, les articles 476 à 482 et l'article 487 du code civil, relatifs à l'émancipation des mineurs, se trouvent fort logiquement renumérotés en articles 413-1 à 413-8 du même code et prennent place dans le chapitre II du nouveau titre X du livre premier, tel qu'il résulte de l'article 2 du projet de loi. Ce faisant, cette partie du code retrouve davantage de cohérence, dans la mesure où les articles 483 à 486 avaient été abrogés, interrompant par là même la continuité de la nomenclature de ces dispositions. On observera néanmoins que la rédaction du projet de loi, en se référant aux articles 476 à 487, peut induire dans l'erreur, car elle englobe dans son renvoi des articles (en l'occurrence les articles 483 à 486), qui n'ont plus d'existence juridique.

Par coordination, il est également prévu que la référence de l'article 413-5 du code civil (actuel article 480) à l'article 471 du même code, relatif à la remise des comptes de tutelle aux intéressés, soit remplacée par la référence à l'article 514 du code civil. Il s'agit là de la double conséquence des modifications substantielles apportées par l'article 5 du projet de loi à l'architecture du titre XI du livre premier et du regroupement opéré à l'article 6 du projet de loi des dispositions communes à la gestion du patrimoine des mineurs et des majeurs en

tutelle, au premier rang desquelles figurent celles relatives à la vérification de leurs comptes, au sein d'un nouveau titre XII.

Enfin, tirant par anticipation les conséquences de la création, à l'article 6 du projet de loi, d'un nouveau titre douzième, le présent article du projet de loi confère une nouvelle numérotation à l'actuel titre XII, relatif au pacte civil de solidarité (PACS) et au concubinage, qui devient ainsi le titre XIII du livre premier du code civil.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 2

(art. 388 à 413-8 du code civil)

Nouvelle structure du titre X du livre premier du code civil

À l'instar des deux articles suivants, cet article 2 n'entre pas directement dans l'objet poursuivi par le projet de loi, puisqu'il concerne les mineurs. Il est néanmoins une conséquence que l'on pourrait qualifier de « *collatérale* » de la réforme de la protection juridique des majeurs, puisque les dispositions relatives aux pouvoirs des tuteurs sur les biens des mineurs se trouvent transférées dans le nouveau titre douzième du livre premier du code civil, commun sur ce point aux mineurs et aux majeurs. C'est donc à bon escient que le toilettage auquel le ministère de la justice se voit obligé de se livrer est mis à profit pour améliorer la présentation et la clarté de certaines dispositions concernant la minorité, la tutelle des mineurs et leur émancipation, voire pour en moderniser le contenu quand cela s'avère nécessaire.

Le projet de loi prévoit de rationaliser le contenu du titre dixième du livre premier du code civil, en diminuant de trois à deux le nombre de chapitres que celui-ci comporte. De fait, et c'est bien là l'une des principales conséquences de ces modifications, les dispositions relatives à la tutelle des mineurs ne feront plus l'objet d'un chapitre identifié mais d'une section du chapitre premier relatif à la minorité. Il s'agit là d'un choix de présentation qui se défend, étant entendu que l'administration légale et la tutelle découlent de l'absence de majorité, donc du statut de mineur.

À noter également, et c'est là aussi l'un des points fondamentaux, la disparition des dispositions relatives aux comptes de la tutelle et aux responsabilités y afférant (section 4 du chapitre II actuel). Il ne s'agit aucunement d'une abrogation, puisque ces dispositions se trouvent reprises, moyennant quelques modifications, dans un titre douzième spécifique, relatif à la gestion du patrimoine des mineurs et également des majeurs sous tutelle. En outre, un paragraphe dédié à la responsabilité des organes de protection juridique des mineurs pour une faute commise dans l'exercice de leur fonction est prévu dans la section 2, consacrée à la tutelle.

Enfin, il convient de souligner que le contenu des dispositions relatives au fonctionnement et à l'organisation de la tutelle se trouve quelque peu allégé, l'article 4 du projet de loi entrant davantage dans le détail des modifications apportées sur ce point.

Plutôt que de se prêter à une description littérale et détaillée de la nouvelle nomenclature du titre X, le rapporteur comparera, à travers un tableau tout à fait parlant, sa structure actuelle avec celle prévue par le projet de loi.

**COMPARAISON DES STRUCTURES
DU TITRE X DU LIVRE I^{ER} DU CODE CIVIL**

Version actuelle	Version issue du projet de loi
TITRE X : DE LA MINORITÉ, DE LA TUTELLE ET DE L'ÉMANCIPATION	TITRE X : DE LA MINORITÉ ET DE L'ÉMANCIPATION
Chap. I^{er} : De la minorité (art. 388 à 388-2)	Chap. I^{er} : De la minorité (art. 388 à 388-3)
Chap. II : De la Tutelle <i>Section 1 : Des cas où il y a lieu, soit à l'administration légale, soit à la tutelle</i> (art. 389 à 392) <i>Section 2 : De l'organisation de la tutelle</i> § 1 : Du juge des tutelles (art. 393 à 396) § 2 : Du tuteur (art. 397 à 406) § 3 : Du conseil de famille (art. 407 à 416) § 4 : Des autres organes de la tutelle (art. 417 à 426) § 5 : Des charges tutélaires (art. 427 à 448) <i>Section 3 : Du fonctionnement de la tutelle</i> (art. 449 à 468) <i>Section 4 : Des comptes de la tutelle et des responsabilités</i> (art. 469 à 475)	<i>Section 1 : De l'administration légale</i> (art. 389 à 389-7) <i>Section 2 : De la tutelle</i> Sous-section 1 : Des cas d'ouverture de la tutelle (art. 390 à 392) Sous-section 2 : De l'organisation et du fonctionnement de la tutelle (art. 393) § 1 : Des charges tutélaires (art. 394 à 397) § 2 : Du conseil de famille (art. 398 à 402) § 3 : Du tuteur (art. 403 à 408) § 4 : Du subrogé tuteur (art. 409 et 410) § 5 : De la vacance de la tutelle (art. 411) § 6 : De la responsabilité (art. 412 et 413)
Chap. III : De l'émancipation (art. 476 à 482 et art. 487)	Chap. II : De l'émancipation (art. 413-1 à 413-8)

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3

(art. 388-3 du code civil)

**Surveillance des administrations légales et des tutelles de mineurs
par le juge des tutelles et le procureur de la République**

L'article 3 du projet de loi vise à insérer un article 388-3 dans le chapitre I^{er} du titre X du livre premier du code civil. Excepté quelques modifications d'ordre rédactionnel et diverses précisions ponctuelles, les dispositions en cause reprennent pour une large part celles de l'actuel article 395 du même code.

Le principe de la compétence du juge des tutelles pour la surveillance générale des administrations légales et des tutelles de son ressort se trouve réaffirmé. À noter cependant que cette compétence se trouve élargie au procureur de la République, le parquet devenant ainsi étroitement associé aux actes concernant de près la vie civile des mineurs. Il s'agit là d'un ajout apporté par le projet de loi, qui marque l'importance grandissante du rôle du ministère public dans les procédures. On rappellera que le ressort de compétence des autorités judiciaires mentionnées est déterminé par le domicile du mineur.

L'article précise également que les administrateurs légaux, les tuteurs et les autres organes tutélaires sont tenus de déférer à leur convocation par le juge des tutelles et le procureur de la République. En outre, ils doivent leur transmettre toutes les informations demandées.

Enfin, seul le juge des tutelles peut prononcer, le cas échéant, des injonctions et décider une amende civile contre les administrateurs légaux, les tuteurs et les autres organes tutélaires qui ne se seraient pas conformés à leur obligation de se présenter à lui. À l'instar de l'actuel article 395, il est fait référence à l'amende prévue à l'article 1230 du nouveau code de procédure civile, qui ne peut excéder 3 000 euros et est insusceptible de recours dans les 15 jours, à la différence de la plupart des autres décisions du juge des tutelles. Cette amende ne frappe pas l'absence de transmission des informations demandées à cause des difficultés d'administration de la preuve en la matière, le juge se trouvant confronté au risque que l'information sollicitée n'existe pas. Il s'agit là d'une justification parfaitement acceptable, une sanction ne pouvant être appliquée à une obligation dont le juge ne peut vérifier le caractère exécutable. Par ailleurs, si le juge n'obtient pas les informations demandées, il pourra convoquer l'administrateur légal, le tuteur ou les autres organes tutélaires pour qu'ils s'expliquent, le non respect de cette convocation étant susceptible d'entraîner, quant à lui, une amende.

L'exception de l'excuse légitime à l'absence de réponse à la convocation du juge a disparu du texte alors que le droit en vigueur la prévoit. Il est vrai que, dans les faits, cette excuse est peu souvent soulevée. Surtout, le silence de l'article sur ce point ne devrait pas conduire à ce qu'il soit dérogé au principe selon lequel « à l'impossible nul n'est tenu ». En l'espèce, le juge pourra toujours prendre en

considération les motifs invoqués par l'administrateur légal, le tuteur ou les autres organes tutélaires pour justifier le fait de ne pas avoir déféré à sa convocation, avant de prononcer le cas échéant une amende à leur encontre.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 3

(art. 391-1 [nouveau] du code civil)

Fin de la tutelle du mineur

Le projet de loi précise les cas dans lesquels une mesure de protection juridique des majeurs cesse alors que le code civil n'énonce pas les cas de cessation de la tutelle des mineurs. Ce silence n'est pas à proprement parler une carence, dans la mesure où ces cas transparaissent de manière implicite à la lumière des dispositions du nouveau chapitre I^{er} du titre X du livre premier du code civil. Il n'en reste pas moins que de nombreuses dispositions affectant le régime juridique des mineurs dépendent de ces différents cas de figure et que, dès lors que les hypothèses d'expiration des mesures de protection juridique sont explicitement précisées par le projet de loi s'agissant des majeurs, il convient de faire de même pour les mineurs.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur qui précise explicitement les quatre raisons pour lesquelles la tutelle d'un mineur prend fin : l'émancipation, la majorité, un jugement de mainlevée passé en force de chose jugée et le décès de l'intéressé. Le rapporteur a estimé nécessaire de mettre un terme à une lacune du code civil qui, s'il précise dans son nouvel article 443, aux termes du projet de loi, les cas dans lesquels cesse une mesure de protection juridique des majeurs, n'apporte aucune précision s'agissant des mineurs (**amendement n° 3**).

Article 4

(art. 394 à 413 du code civil)

Simplification des dispositions relatives à la tutelle des mineurs

Sur le fond, parmi les articles du titre X du livre premier du code civil, seules les dispositions relatives à la tutelle des mineurs font l'objet de modifications par rapport au droit actuellement en vigueur. Les aménagements les plus substantiels concernent la composition et les règles de fonctionnement du conseil de famille, qui sont allégées et modernisées.

Art. 394 du code civil : Devoir de tutelle

Cet article pose, en tête des dispositions relatives aux charges tutélaires, un principe sous-jacent dans les dispositions actuellement en vigueur aux articles 427 à 429 et 433 du code civil, mais ne figurant pas de manière aussi explicite. Il

affirme en l'occurrence que la tutelle est un devoir incombant soit à la famille du mineur, soit à la collectivité publique.

On peut d'ores et déjà déduire de l'article 428 du code civil que la tutelle est obligatoire pour tout tuteur désigné, qu'il soit parent ou allié du mineur. Ce caractère obligatoire s'applique aussi aux parents et alliés des père et mère de l'enfant. Par voie de conséquence, l'affirmation de ce nouvel article 394 se borne à entériner, sous une formulation plus actuelle, un principe déjà acté. De même, l'actuel article 433 du code civil dispose que le juge des tutelles, lorsqu'il constate la vacance de tutelle, défère cette dernière au service de l'aide sociale à l'enfance. Là aussi, le devoir assumé par la collectivité publique (le département, en l'occurrence) transparait clairement, même s'il n'est pas qualifié comme tel.

La rédaction quelque peu elliptique de ce nouvel article 394 du code civil emporte des conséquences non négligeables, en ce qu'elle ne reprend pas les exceptions prévues par les dispositions en vigueur s'agissant des dispenses ou des excuses qui peuvent être invoquées par le tuteur désigné, à savoir l'âge, la maladie, l'éloignement, des occupations professionnellement absorbantes ou une tutelle antérieure. Ces excuses sont actuellement appréciées par le conseil de famille (article 437 du code civil) et, en cas de refus de ce dernier, le tuteur dispose d'un droit de recours devant le tribunal de grande instance, ce recours n'étant pas suspensif puisque le tuteur doit administrer provisoirement les biens jusqu'à ce que le juge statue (article 440 du code civil).

Ces excuses revêtent il est vrai un caractère procédural et elles devraient être reprises dans le volet règlementaire du nouveau code de procédure civile. On observera en outre qu'elles s'accommodent assez mal avec le critère de l'intérêt de l'enfant, qui préside désormais à la désignation des membres du conseil de famille, au nouvel article 399. En effet, celui qui invoque une excuse ou une dispense doit être considéré comme ne portant qu'un intérêt limité à l'enfant et donc rien ne sert de l'intégrer de force dans le conseil de famille. Il convient par ailleurs de souligner que la rédaction du projet de loi ne ferme pas la possibilité à des dispenses, par l'intermédiaire d'un alinéa du nouvel article 396 dont la formulation se veut suffisamment large pour englober tous les cas de figure ; elle ne vise néanmoins que les changements affectant la situation du tuteur et non les justifications d'un refus *a priori* d'assumer la tutelle de l'enfant.

La mention de la nature publique de la charge tutélaire, quant à elle, ne disparaît pas, puisque l'actuel article 427, qui en pose le principe, est renuméroté en un article 393, par l'article 1^{er} du projet de loi.

Art. 395 du code civil : Impossibilités d'exercice des charges de la tutelle

Le présent article synthétise les dispositions des actuels articles 441 à 443 du code civil. Énumérant les personnes ne pouvant exercer les différentes charges de la tutelle, dont le détail était jusqu'alors fourni par les articles 442 et 443, il

permet de définir, par déduction, les catégories de personnes qui ont toute aptitude à assumer ces mêmes charges.

À l'instar des dispositions actuellement en vigueur, il est réaffirmé que ne peuvent exercer les différentes charges de la tutelle, quatre catégories d'individus.

La première regroupe les mineurs non émancipés, précision qui coule de source puisque le contraire reviendrait à anéantir le principe même de la tutelle de ces mêmes mineurs. Le projet de loi précise à bon escient l'absence d'émancipation des mineurs concernés, là où le code civil n'évoque que les mineurs. Cette indication n'est nullement anodine car le code civil prévoit⁽¹⁾ que le mineur émancipé est capable, comme un majeur, de tous les actes de la vie civile. En outre, une exception importante est prévue : celle des parents mineurs non émancipés, l'objectif étant ici de permettre aux jeunes parents isolés, et plus particulièrement aux jeunes mères célibataires, de remplir un rôle actif dans l'éducation et l'épanouissement de leur enfant.

La seconde catégorie recouvre les personnes qui bénéficient d'une mesure de protection juridique. En fait, l'article vise clairement les majeurs en tutelle, les aliénés et les majeurs en curatelle. La jurisprudence prévoit d'ailleurs d'ores et déjà que les parents placés en tutelle ne peuvent plus exercer l'administration légale de leurs enfants mineurs⁽²⁾. Il semble néanmoins qu'il serait peut-être plus opportun de viser expressément les « *majeurs* » sous protection juridique, étant entendu que la première catégorie énoncée par l'article exclut déjà les mineurs non émancipés.

La troisième catégorie est constituée des personnes à qui l'autorité parentale a été retirée. Ce cas de figure était déjà prévu par l'article 443 du code civil, mais il figurait en toute fin de l'énumération des impossibilités d'exercer les charges de la tutelle. Compte tenu de son caractère extrêmement logique, son positionnement un peu plus haut dans la liste n'apparaît pas inapproprié.

La dernière des catégories énumérées à cet article était elle aussi déjà visée par l'article 443 du code civil, mais avant la précédente. Il s'agit des personnes à qui l'exercice des charges tutélaires a été interdit par l'effet d'une condamnation pénale prononcée en application de l'article 131-26 du code pénal (pour une durée de 10 ans en cas de crime et de 5 ans en cas de délit). Alors que l'actuel article 443 du code civil dispose que ces mêmes personnes condamnées peuvent être admises à la tutelle de leurs propres enfants, sur avis conforme du conseil de famille, le projet de loi ne le précise pas. La raison tient à ce que l'article 131-26 du code pénal dispose à son 5° que l'interdiction d'être tuteur ou curateur prononcée sur son fondement « *n'exclut pas le droit, après avis conforme du juge des tutelles, le conseil de famille entendu, d'être tuteur ou curateur de ses propres enfants* ». Il n'y a donc pas lieu de le préciser de nouveau dans le code civil.

(1) Actuel article 481, devenu article 411-5 aux termes du projet de loi.

(2) Tribunal d'instance de Saint-Omer, 3 mai 1989.

De cette énumération, il résulte *a contrario* un ensemble de possibilités pour l'exercice des charges de la tutelle que le code civil ne tente pas d'explicitier, contrairement à ce qui est actuellement le cas à son article 441. Ce dernier indique en effet que lesdites charges peuvent être assumées par « *toutes personnes, sans distinction de sexe, mais sous réserve des causes d'incapacité, exclusion, destitution ou récusation* » exprimées aux articles 442 et 443. Sur le fond, la nouvelle rédaction proposée par le projet de loi ne change pas grand-chose car le juge sera amené à constater que les cas de figure non prohibés par le code civil sont réputés autorisés par lui.

La Commission a *adopté* un amendement de précision rédactionnelle du rapporteur (**amendement n° 4**).

Art. 396 du code civil : Destitution et remplacement
de la personne chargée de la tutelle

Le présent article reprend, en l'améliorant et en la complétant, la rédaction de l'actuel article 444 du code civil. Il fixe les raisons de destitution de la personne qui exerce la charge de la tutelle, lesquelles sont limitativement énumérées comme suit : l'inaptitude, la négligence, l'inconduite, la fraude et le conflit d'intérêts entre le tuteur et la personne en tutelle. La fraude et le conflit d'intérêts ne sont actuellement pas prévus par le code civil, ce qui rend la disposition proposée par le projet de loi d'autant plus intéressante. Nul n'ignore en effet l'importance croissante des dimensions financière et patrimoniale que peuvent parfois revêtir les mesures de protection des mineurs. Il appartient donc au législateur de prévoir les nouveaux risques susceptibles de se faire jour, ce qui est bien l'objectif affiché par le présent article. En outre, le juge des tutelles conservera un pouvoir d'appréciation souverain pour la vérification de l'existence ou non de ces conditions, en chaque cas d'espèce.

Le projet de loi ajoute un autre cas de figure pour le remplacement de la personne à qui une charge tutélaire a été confiée : l'hypothèse de la survenance de changements importants dans sa situation. Il apparaît en effet bienvenu de prévoir un minimum de souplesse dans les procédures, afin de permettre au juge de s'adapter en cas de constat d'une évolution de la situation personnelle du tuteur découlant de son éloignement géographique, de problèmes de santé, d'un changement d'activité professionnelle ou de l'accroissement d'obligations familiales, par exemple, qui déboucherait soit sur un conflit d'intérêts, soit sur son incapacité juridique à continuer à exercer sa charge (mise en tutelle ou curatelle, notamment). Il s'agit en quelque sorte de la consécration législative d'une jurisprudence fixée en 2000 par la Cour de cassation et selon laquelle le juge des tutelles peut décider du remplacement d'un administrateur légal sous contrôle judiciaire sans qu'existe pour autant l'une des causes énumérées par le code civil, à la condition toutefois de motiver sa décision ⁽¹⁾.

(1) Cass. 1^{ère} civ., 6 juillet 2000.

La Commission a *adopté* un amendement de suppression d'un qualificatif inutile et restrictif du rapporteur (**amendement n° 5**).

Art. 397 du code civil : Empêchements, retraits et remplacements
au sein du conseil de famille

Cet article apparie des dispositions qui figurent dans les actuels articles 447 et 448 du code civil. Il clarifie en outre les rôles respectifs du juge des tutelles et du conseil de famille, s'agissant des modifications de la composition de ce dernier.

À l'instar de ce qui est déjà prévu dans le code civil, il est réaffirmé que le conseil de famille, assemblée de parents ou d'alliés des père et mère (voire d'amis de ceux-ci), incluant également le tuteur et le subrogé tuteur (organe de contrôle du tuteur), statue sur les empêchements, retraits et remplacements qui concernent les seuls tuteur et subrogé tuteur. De fait, il apparaît fort logique que de telles décisions, qui présentent une réelle importance au regard de leurs effets sur la bonne poursuite de la tutelle, soient prises par l'instance collégiale qui veille au respect des intérêts du mineur.

L'article précise néanmoins que, pour tout ce qui a trait aux empêchements, retraits et remplacements des autres membres du conseil de famille, c'est le juge des tutelles seul qui a compétence pour statuer. Cette disposition apparaît pleinement justifiée, dans la mesure où c'est ce même magistrat qui désigne les membres du conseil de famille lors de sa mise en place.

Il est regrettable que le texte ne prévoie pas certaines dispositions relatives au respect des droits de la défense en cas d'empêchement, retrait ou remplacement du tuteur ou du subrogé tuteur. Alors que l'actuel article 448 du code civil dispose que toute exclusion, destitution ou récusation de ces derniers ne peut être prise sans que l'intéressé ait été préalablement entendu ou valablement appelé à faire valoir ses arguments, le projet de loi – contrairement d'ailleurs à l'avant-projet de loi – reste silencieux, au motif qu'il s'agit là d'une disposition de nature réglementaire. Il est permis de voir, dans le déclassement normatif de ce principe procédural élémentaire aux droits de la défense, un affaiblissement qui n'a pas lieu d'être.

L'article envisage par contre la circonstance de l'urgence, en attribuant au juge des tutelles le pouvoir de prendre des mesures provisoires dans l'intérêt du mineur. Cette cause de l'urgence se retrouve dans bien des domaines (droit de la concurrence, droit pénal, etc.) pour justifier la mise en œuvre de mesures conservatoires par le juge compétent. Existait déjà en matière de tutelle des mineurs, au dernier alinéa de l'actuel article 448 du code civil, il n'y a pas lieu d'en contester la réitération dans le cas d'espèce.

Compte tenu des autres dispositions auxquelles la justification de l'urgence se trouve ici rattachée, on aurait pu supposer que les mesures provisoires

ainsi visées concernent exclusivement les modifications de la composition du conseil de famille, et notamment la désignation du tuteur ou du subrogé tuteur. La rédaction retenue ouvre néanmoins un panel plus large de possibilités pour le juge, en lui permettant d'ordonner toute mesure urgente nécessaire à la préservation des intérêts patrimoniaux de l'enfant, alors que son tuteur n'est pas désigné ou que sa désignation est contestée.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à maintenir dans le code civil le principe selon lequel le tuteur ou le subrogé tuteur ne peut être exclu, destitué ou récusé qu'après avoir été entendu ou appelé par le juge, ce principe procédural étant élémentaire aux droits de la défense (**amendement n° 6**).

Art. 398 du code civil : Organisation de la tutelle
avec un conseil de famille

Le présent article dispose que la tutelle des mineurs est toujours organisée avec un conseil de famille, même en présence d'un tuteur testamentaire, c'est-à-dire désigné devant notaire, de son vivant, par le dernier mourant des parents défunts ayant conservé jusqu'au bout l'exercice de l'administration légale ou de la tutelle de l'enfant. Une seule exception est néanmoins admise, celle de la vacance de la tutelle. Elle se justifie, dans ce cas de figure, par le fait que le juge ne peut que constater que le respect de cette formalité rend impossible l'organisation de la tutelle, à charge pour lui de s'en remettre au service de l'action sociale à l'enfance du département où réside le mineur.

Cet article se distingue des dispositions prévues pour les majeurs, au nouvel article 456 du code civil, qui ne prévoit pas de caractère systématique à la mise en place d'un conseil de famille. La systématique de l'existence de cet organe tutélaire est contestée par certains, qui y voient une source de lourdeurs et de conflits dans le cas des tutelles de mineurs disposant d'un faible patrimoine. Elle apparaît néanmoins justifiée par le contexte dans lequel la plupart des tutelles d'orphelins se déroulent, en impliquant plusieurs proches de l'enfant dans sa protection.

Art. 399 du code civil : Composition du conseil de famille

Cet article, relatif à la désignation des membres du conseil de famille, reprend et modernise les dispositions des actuels articles 407 et 408 du code civil. Tout en rappelant que les membres de cette instance sont désignés par le juge des tutelles pour la durée de la tutelle, c'est-à-dire qu'ils ont vocation à remplir ce devoir jusqu'à la majorité ou l'émancipation du mineur, sauf cas de révocation ou de remplacement évoqués plus haut, il en fixe le nombre par un seuil minimal incompressible de 4 personnes, là où le droit en vigueur établissait une fourchette de 4 à 6 membres. De fait, il apparaît judicieux de laisser davantage de marges d'appréciation au juge pour fixer la composition de cette instance, même s'il ne

saurait être question de faciliter la mise en place de conseils de famille pléthoriques, dont la prise de décision deviendrait par trop difficile.

Le projet de loi innove non seulement sur la détermination du nombre de personnes composant le conseil de famille mais également sur la qualité de celles qui entrent en ligne de compte, puisque le tuteur figure parmi les 4 personnes exigées *a minima*, alors que l'actuel article 407 l'exclut du décompte des 4 à 6 personnes qui doivent composer le conseil de famille. Autrement dit, le projet de loi ouvre la possibilité pour le juge de désigner un conseil de famille « *restreint* », qui comporterait le tuteur, le subrogé tuteur et seulement deux membres de la parentèle, alliés ou amis du mineur en tutelle. Le juge, quant à lui, reste toujours en dehors de ce décompte.

Les personnes susceptibles d'appartenir au conseil de famille demeurent prioritairement les membres de la famille ainsi que les parents ou alliés des père et mère du mineur, étant entendu que le juge doit privilégier, autant que possible, la représentation de chaque lignée, à l'instar de ce qui se pratique aujourd'hui. La recherche de cet équilibre est absolument nécessaire mais elle se heurte parfois à des situations familiales conflictuelles, ce qui justifie la prudence retenue dans la formulation de cette disposition. L'article se réfère également aux personnes qui manifestent un intérêt pour le mineur, expression qui recouvre les dispositions en vigueur de l'actuel article 408 du code civil. La mention des voisins et des amis, actuellement prévue à l'article 409 du code civil, a été supprimée. Cependant, ils se trouvent inclus, d'une certaine manière, parmi les personnes manifestant leur intérêt pour le mineur.

Comme en l'état actuel des choses, des considérations d'opportunité peuvent exercer une influence sur les choix du juge des tutelles : l'intérêt du mineur, tout d'abord, mais aussi l'aptitude des personnes à remplir leur rôle, les relations qu'elles entretenaient avec le père ou la mère du mineur, ainsi que les liens qu'elles possèdent ou peuvent développer avec l'enfant ou leur disponibilité.

Ce faisant, le projet de loi a abandonné deux critères existant jusqu'alors dans le code civil, à savoir le lieu de résidence et l'âge des personnes concernées. On ne saurait contester que le développement des moyens de transport permet de s'affranchir de la barrière des distances et que l'âge peut paraître constituer un critère subjectif. Néanmoins, il y a tout lieu de penser que ces critères présentent tout de même un intérêt non négligeable. En effet, la proximité géographique, si elle ne préjuge pas de l'implication d'une personne dans la tutelle d'un mineur, facilite malgré tout la présence de cette dernière aux réunions du conseil de famille. Quant à l'âge, il peut parfois être synonyme de maturité et d'expérience, ou au contraire de proximité affective. On peut toutefois raisonnablement penser que, même si ces deux critères ne figurent plus dans le code civil, le juge continuera à les prendre en considération dans ses décisions sur le fondement du critère de la disponibilité, terme au demeurant plus général.

Art. 400 du code civil : Règles de vote au sein du conseil de famille

Le présent article régit les modalités de prise de décision du conseil de famille. Le vote des membres reste le principe de base mais il a été aménagé sur certains points importants.

En premier lieu, la voix du juge des tutelles n'est plus délibérative et le texte ne précise plus qu'elle présente un caractère prépondérant en cas de partage des voix. Le silence de la loi ne signifie pas pour autant que le Gouvernement entend remettre en cause les pouvoirs conférés au juge pour trancher, le cas échéant, les décisions du conseil de famille, la Chancellerie souhaitant inclure ces dispositions dans la partie réglementaire du nouveau code de procédure civile. Toutefois, il n'est pas sûr, d'un point de vue juridique, que la prééminence de la voix du juge en cas de partage des votes au sein du conseil de famille soit assimilable à un pur aspect de procédure. Le rapporteur considère pour sa part qu'il s'agit d'un principe qui va au-delà du simple fonctionnement de l'organe tutélaire. Par cette précision, le juge se trouve en position d'arbitre et c'est bien parce que son rôle et les conditions d'exercice de sa mission se trouvent en cause que cette règle a sa place dans le code civil.

En second lieu, il n'est plus prévu de *quorum* pour permettre au conseil de famille de délibérer. L'actuel article 414 du code civil exige la présence de la moitié au moins des membres du conseil de famille, faute de quoi le juge des tutelles peut ajourner la séance ou, en cas d'urgence, prendre lui-même la décision. Cette disposition procédurale devrait être reprise dans la partie réglementaire du nouveau code de procédure civile.

Pour le reste, le tuteur et le subrogé tuteur, lorsqu'il remplace le tuteur, ne peuvent nullement participer aux votes, conformément aux règles actuelles. Il s'agit là d'un principe de séparation des pouvoirs de bon sens.

On observera que le projet de loi a supprimé toutes les dispositions relatives à la convocation des réunions (actuels articles 410 à 412) et à leur tenue (actuel article 413). Ces mesures, qui régissent les délais de convocation, la présence physique des membres du conseil, notamment, se révèlent parfois fort utiles à l'usage. À noter également, la disparition de la faculté offerte au mineur capable de discernement d'assister, à titre consultatif et sous réserve de l'accord préalable du juge des tutelles, aux réunions du conseil de famille. Néanmoins, là aussi, l'occasion du toilettage de cette partie du code civil a été saisie pour procéder à un renvoi à la partie réglementaire du nouveau code de procédure civile, davantage fondée à énoncer ce type de règles.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur qui vise à maintenir dans le code civil le principe, qui figure aujourd'hui à l'article 415, selon lequel le juge des tutelles dispose d'une voix prépondérante en cas de partage des voix au sein du conseil de famille (**amendement n° 7**).

Art. 401 du code civil : Fonctions du conseil de famille

Cet article précise les fonctions du conseil de famille, en reprenant les dispositions de l'actuel article 449 du code civil, relatif au gouvernement de la personne du mineur.

La mission générale dévolue au conseil de famille consiste à régler les conditions générales de l'entretien l'enfant, c'est-à-dire superviser les aspects matériels de l'existence du mineur, et aussi celles de son éducation, ayant trait à son développement culturel et intellectuel. Une condition morale reste malgré tout fixée : le conseil de famille doit, en effet, tenir compte de la volonté que les parents défunts du mineur auraient pu exprimer de leur vivant sur ces différents sujets. En un sens, le conseil de famille décide de l'orientation générale de la vie personnelle du mineur en tutelle, à charge pour le tuteur de mettre ses recommandations en application au quotidien.

Le présent article dispose également que le conseil de famille apprécie les indemnités allouées au tuteur du mineur. L'exercice de la charge tutélaire n'ouvre pas droit à une rémunération à proprement parler mais à des indemnités éventuellement consenties en contrepartie de la gestion du patrimoine du mineur et du temps passé à son encadrement. C'est donc au conseil de famille de déterminer, le cas échéant, le montant de celles-ci.

Le dernier alinéa du présent article entre directement en relation avec la réforme introduite par le projet de loi à ses articles 5 et 6. Le conseil de famille se voit conférer le pouvoir de prendre les décisions les plus importantes touchant à la gestion du patrimoine du mineur, tout en déléguant leur mise en œuvre au tuteur, par le biais d'autorisations. Il est néanmoins explicitement prévu que cette répartition des rôles, qui ne diffère pas fondamentalement de ce qui existe déjà, s'effectue dans le cadre du nouveau titre XII du code civil, relatif aux dispositions communes s'agissant de la gestion du patrimoine des mineurs et des majeurs en tutelle, et tout particulièrement la première section de son chapitre I^{er}.

Art. 402 du code civil : Cas de nullité des délibérations du conseil de famille

Cet article est la reprise quasi intégrale de l'actuel article 416 du code civil. Il frappe de nullité les délibérations du conseil de famille qui auraient été prises dans trois cas de figure : le dol (c'est-à-dire la tromperie sur fond de mensonge), la fraude, ou l'omission de « *formalités substantielles* » (notion qu'il appartiendra au décret de préciser). Cependant, une seconde délibération peut couvrir la nullité, conformément aux dispositions de l'article 1338 du code civil.

Bien évidemment, les irrégularités commises sont souverainement appréciées par le juge du fond, qui tient compte de l'intérêt du mineur avant de

rendre sa décision. Constitue ainsi une cause de nullité, le fait de dissimuler au juge l'existence d'une partie de la famille ⁽¹⁾.

L'action en nullité peut être exercée devant le tribunal de grande instance par l'ensemble des membres du conseil de famille, tuteur et subrogé tuteur inclus, ainsi que par le ministère public dans les 2 années suivant la délibération, de même que par le mineur (ce terme ayant été préféré à celui de pupille) devenu majeur ou émancipé dans les 2 années de sa majorité ou de son émancipation. La jurisprudence a précisé que l'action en nullité se transmet aux successeurs universels de l'incapable, lorsque le droit, qui est l'objet de la délibération en cause, revêt un caractère patrimonial ⁽²⁾. En cas de dol ou de fraude, la prescription ne court pas jusqu'à ce que le fait générateur ait été découvert.

Enfin, les actes pris sur le fondement d'une délibération du conseil de famille qui a été annulée par le juge se trouvent eux-mêmes annulables de la même manière, sous un délai courant à compter de leur édicition. La nullité entraîne la disparition de la délibération et des actes pris sur son fondement.

Art. 403 du code civil : Désignation testamentaire du tuteur

Cet article regroupe les dispositions des actuels articles 397, 398 et 401 du code civil, sans en modifier ni le fond, ni la portée. Il confère au seul parent survivant encore titulaire de l'autorité parentale le droit de désigner, dans son testament (olographe ou authentique) ou par déclaration spéciale devant notaire, un tuteur pour son enfant. Cette prérogative est refusée à l'autre parent prédécédé. La condition essentielle réside dans l'exercice par le dernier parent mourant de l'administration légale ou la tutelle. En revanche, cette disposition s'applique tout aussi bien à la famille naturelle qu'à la famille légitime.

Le dernier mourant dispose d'une liberté totale de choix de ce tuteur, qui peut ne pas être un membre de la famille, sous réserve des causes d'incapacités prévues par le code civil à l'encontre du tuteur putatif. On observera que ce droit à la désignation testamentaire du tuteur ne concerne que les mineurs et aucunement les majeurs protégés.

La désignation du tuteur effectuée dans un tel cadre s'impose au conseil de famille, le respect de la volonté du défunt se trouvant ainsi explicitement garanti par la loi. Une seule exception est prévue : l'intérêt du mineur. Elle est bien compréhensible compte tenu de l'objet même de la mesure de protection, qui vise justement à préserver et à défendre les intérêts de l'enfant. Le juge des tutelles est appelé à trancher « *en cas de difficulté* ». Cette précision n'est pas sans susciter d'interrogations, dans la mesure où elle pourrait, dans certains cas, conduire le juge à écarter l'avis majoritaire du conseil de famille, dont le rôle est central et

(1) Cass. 1^{ère} civ., 26 avril 1988.

(2) Cass. 1^{ère} civ., 6 octobre 1982.

essentiel. Il n'est pas sûr, au demeurant, qu'elle soit utile, dans la mesure où la partie réglementaire du nouveau code de procédure civile pourrait fort bien déterminer quels seront les recours possibles du juge contre les décisions du conseil de famille, ceux-ci pouvant tout à fait comporter un effet suspensif.

Il est enfin indiqué que le tuteur ainsi désigné par le père ou la mère n'est pas tenu d'accepter la tutelle, la rédaction retenue par le projet de loi élargissant cette possibilité à tous les tuteurs désignés et non aux seuls parents ou alliés des père et mère.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à supprimer une disposition ambiguë, la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 403 du code civil, dans la rédaction proposée par le projet de loi, donnant au juge le pouvoir de statuer sur le choix du tuteur du mineur en cas de difficulté, ce qui pourrait le conduire à écarter l'avis majoritaire du conseil de famille, dont le rôle est central et essentiel (**amendement n° 8**).

Art. 404 du code civil : Désignation du tuteur en cas de tutelle dative

Le projet de loi innove beaucoup sur ce point particulier de la tutelle des mineurs, non pas par les dispositions qu'il énonce mais plutôt par celles auxquelles il met un terme.

Le présent article prévoit – reprenant en cela les dispositions de l'actuel article 404 du code civil – que, en l'absence de désignation testamentaire du tuteur ou lorsque le tuteur initialement désigné cesse ses fonctions, il revient au conseil de famille de procéder à la nomination du tuteur. Tout en présentant un caractère subsidiaire d'un point de vue juridique, ce cas de figure correspond néanmoins à la grande majorité des situations, ce qui illustre son importance.

Chacun observera que le conseil de famille se voit attribuer une grande latitude dans le choix de la personne appelée à exercer la tutelle.

Il convient plus particulièrement de souligner que se trouvent ainsi supprimées les dispositions de l'actuel article 402 du code civil, qui font obligation au conseil de famille, en l'absence de tutelle testamentaire établie par le dernier vivant des parents, de choisir pour le mineur un de ses ascendants comme tuteur. En effet, le droit exclusif des ascendants à être désignés en qualité de tuteur avant tout autre membre de la famille, quelles que soient les capacités des uns et des autres, sans appréciation possible *in concreto* de l'intérêt de l'enfant – au sens de l'intérêt personnel, peu important sa nature, morale ou pécuniaire –, n'est plus adapté aux situations familiales actuelles, compte tenu notamment de la généralisation des naissances tardives et de l'allongement de l'espérance de vie.

Souvent critiqué par les praticiens, ce droit a d'ores et déjà été battu en brèche par la jurisprudence. En effet, la Cour de cassation a reconnu que la désignation d'un grand-parent comme tuteur du mineur n'empêchait pas de

prévoir par ailleurs que son éducation soit assurée par un tiers, concubin du dernier parent survivant en l'occurrence ⁽¹⁾. Dans le même ordre d'idées, si la Cour a refusé qu'un tiers désigné par le dernier des parents survivant en dehors des règles de formalisme usuelles (c'est-à-dire par testament ou devant notaire) puisse se voir confier la tutelle d'un mineur, elle a tout de même admis que ce même tiers, dans un tel cas de figure, soit responsable de l'éducation de l'enfant, dès lors que l'intérêt de celui-ci le justifie ⁽²⁾.

À travers la suppression des dispositions de l'actuel article 402 du code civil, le projet de loi se conforme aux propositions formulées, en 1998, au ministre chargé de l'emploi et de la solidarité ainsi qu'au Garde des Sceaux par Mme Irène Théry, dans son rapport sur le couple, la filiation et la parenté ⁽³⁾. La mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits de l'enfant, dans son rapport publié le 25 janvier 2006, préconisait une solution différente dans ses modalités mais aux effets relativement similaires, puisqu'au lieu de supprimer l'obligation du conseil de famille de choisir, en l'absence de tutelle testamentaire établie par le dernier vivant des parents, un des ascendants du mineur comme tuteur, elle suggérait d'assortir le principe d'une dérogation permettant au conseil de famille de désigner un tiers ayant participé à l'éducation de l'enfant, en se fondant sur l'intérêt de ce dernier ⁽⁴⁾. Plus récemment encore, dans son rapport de l'année 2006, la défenseure des enfants, Mme Dominique Versini, militait elle aussi pour une telle évolution, en observant que « *L'intérêt de l'enfant requiert, dans certaines situations, d'aménager un cadre juridique consacrant la place du tiers qui le prend en charge ou exerce auprès de lui un rôle de parent* » ⁽⁵⁾.

Cette version de l'article 404 du code civil constitue donc un changement important, qui répond à de fortes attentes sociales. Véritable mesure de modernisation du droit des tutelles des mineurs, elle ne peut que susciter l'approbation.

Art. 405 du code civil : Possibilité de désignation de plusieurs tuteurs

Le présent article reprend et précise l'actuel article 417 du code civil. Il prévoit la possibilité pour le conseil de famille de diviser la tutelle, sous deux conditions : d'une part, la vérification des aptitudes respectives des tuteurs envisagés ; d'autre part, l'importance du patrimoine à administrer. Il en résulte alors deux options :

(1) Cass. 1^{ère} civ., 17 janvier 1995.

(2) Cass. 1^{ère} civ., 24 octobre 1995.

(3) *Couple, filiation et parenté aujourd'hui : le droit face aux mutations de la famille et de la vie privée, rapport de Mme Irène Théry, publié en juin 1998 aux éditions Odile Jacob.*

(4) *Rapport d'information n° 2832 présenté par Mme Valérie Pécresse, « L'enfant d'abord : 100 propositions pour placer l'intérêt de l'enfant au cœur du droit de la famille », enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 25 janvier 2006, p. 264 à 266.*

(5) *Rapport de la défenseure des enfants pour l'année 2006, p. 37.*

– soit le conseil de famille désigne un tuteur chargé de la personne du mineur et un autre chargé de la gestion de ses biens ;

– soit il désigne un tuteur « *classique* », secondé par un tuteur adjoint pour la gestion de certains biens particuliers.

Au besoin, cet éventail de possibilités peut constituer un moyen de respecter le partage des tâches tutélaires entre les deux lignées de la famille. Il convient en outre de relever que les tuteurs ainsi choisis peuvent également être des personnes morales ⁽¹⁾.

Lorsque plusieurs tuteurs se trouvent ainsi désignés, ils ne sont pas responsables l'un envers l'autre et demeurent indépendants dans leurs fonctions respectives, à moins que le conseil de famille n'en ait décidé autrement.

Le projet de loi apporte une précision importante qui ne figure pas dans l'actuel article 417 du code civil. Il souligne en effet que les co-tuteurs ou le tuteur et son adjoint sont tenus de s'informer des décisions qu'ils prennent. Certains ne manqueront pas d'observer que cette disposition présente un caractère presque contradictoire avec les principes d'indépendance et de non responsabilité réciproque affirmés juste avant. Il semble, au contraire, que cette obligation, sans altérer en rien l'autonomie dont chacun continuera de jouir, puisqu'il ne s'agit que d'un devoir d'information, permettra une meilleure efficacité de cette procédure un peu particulière. Les deux tuteurs jouant un rôle important dans la gestion des intérêts patrimoniaux du mineur, on voit mal comment l'un et l'autre pourraient agir au mieux sans savoir quelles mesures, dont les incidences financières peuvent ne pas être négligeables, sont entreprises par ailleurs.

Art. 406 du code civil : Durée de la charge du tuteur

Cet article se caractérise par son caractère extrêmement bref, quoique très clair. Il dispose que le tuteur est désigné pour la durée de la tutelle, ce qui correspond au premier alinéa de l'actuel article 406 du code civil. Il en résulte que les fonctions du tuteur d'un mineur présentent un caractère permanent, c'est-à-dire qu'elles doivent être exercées jusqu'à la majorité, l'émancipation ou le décès de l'enfant concerné. Or, tel n'est pas le cas pour la tutelle des majeurs, limitée quant à elle dans le temps.

Comme cela est actuellement le cas pour l'actuel article 406 du code civil, le présent article trouvera aussi à s'appliquer à la tutelle testamentaire.

(1) Tribunal d'instance de Châteaubriant, 9 décembre 1975.

Art. 407 du code civil : Caractère personnel de la charge tutélaire

Le présent article réaffirme le caractère personnel de la charge tutélaire, déjà mis en exergue à l'actuel article 418 du code civil. Autrement dit, elle ne se communique pas au conjoint du tuteur, ce qui apparaît somme toute parfaitement légitime. Dans le droit fil de ce principe, cet article réaffirme également que la tutelle ne se transmet pas aux héritiers, comme l'actuel article 419 du code civil le prévoit. Le tuteur étant nommé *ès qualités*, son conjoint ou ses héritiers ne peuvent prendre sa place.

En revanche, cet article prévoit explicitement que les héritiers peuvent être tenus d'établir et de remettre au nouveau tuteur ou au mineur, au moment de sa majorité, un compte de gestion des opérations intervenues depuis l'établissement du dernier compte annuel. De même, dans les 3 mois de l'expiration de la mission du tuteur, ils peuvent être amenés à produire à sa place une copie des 5 derniers comptes annuels et du compte final de gestion à destination du mineur devenu capable, de ses héritiers ou du nouveau tuteur.

En effet, le décès du tuteur ne constitue pas une dispense de rendre des comptes, l'obligation se trouvant transférée aux héritiers. Ces obligations diffèrent quelque peu de celles prévues à l'actuel article 419 du code civil, qui obligent les héritiers majeurs à poursuivre la tutelle jusqu'à la nomination d'un nouveau tuteur et les rend responsables de la gestion antérieure. Le régime proposé par le projet de loi apparaît finalement plus adapté car il peut apparaître juridiquement et moralement contestable d'imposer aux héritiers du tuteur qui n'ont, avant le décès de celui-ci, aucune obligation vis-à-vis du fonctionnement de la tutelle (et donc aucun accès aux informations) de reprendre la gestion de cette dernière et d'en répondre. Au demeurant, le maintien des obligations actuelles ne pouvait apparaître réaliste au regard de l'éclatement des familles, de la mobilité géographique imposée par le marché du travail, ou des nouveaux modes de vie.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à supprimer, par souci de cohérence du texte, une disposition relative à la gestion du patrimoine des mineurs afin de la réintroduire à l'article 6, où elle a davantage sa place (**amendement n° 9**).

Art. 408 du code civil : Fonctions du tuteur

Cet article définit les fonctions remplies par le tuteur à l'égard du mineur en tutelle. À l'instar de ce qui est déjà prévu à l'alinéa premier de l'actuel article 450 du code civil, le tuteur a pour mission de prendre soin de la personne du mineur. Jusqu'à la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002, relative à l'autorité parentale, prendre soin de la personne du mineur consistait clairement à exercer sur lui droits et devoirs de garde, de surveillance et d'éducation, comme l'auraient fait les parents. Bien que le critère clé soit désormais l'intérêt de l'enfant, les attributions qui découlent du fait de prendre soin du mineur n'ont pas fondamentalement évolué. Elles peuvent se résumer comme suit : la fixation du

domicile, qui résulte du droit de garde, le contrôle de la correspondance et des relations, liée à l'obligation de surveillance, ainsi que le choix du mode d'éducation et la protection sanitaire.

Le tuteur a également la charge de représenter le mineur en tutelle dans tous les actes de la vie civile, à l'exclusion de ceux pour lesquels la loi ou l'usage permettent au mineur d'agir par lui-même. Le tuteur se voit donc attribuer une part de l'autorité normalement exercée par les parents vivants, dans les limites de l'incapacité juridique de l'enfant. C'est lui qui, *es qualités* de représentant du mineur, conclut les contrats au nom de ce dernier, lesquels produisent immédiatement leurs effets dans le patrimoine du représenté.

Découle logiquement du principe ainsi énoncé, la faculté offerte au tuteur de représenter le mineur en justice. Reprenant la règle posée par l'actuel article 464 du code civil, le présent article spécifie néanmoins que l'autorisation du conseil de famille, voire son injonction, est exigée dès lors que le tuteur veut faire valoir les droits extrapatrimoniaux du mineur en justice. *A contrario*, le tuteur peut donc agir seul lorsque sont en cause les droits patrimoniaux du mineur. En revanche, il ne pourra plus désormais assurer seul la défense du mineur lors d'une action introduite contre ce dernier, hypothèse certes assez rare mais néanmoins importante. Il est également rappelé la règle selon laquelle le tuteur peut se voir enjoindre, par le conseil de famille, de se désister d'une instance ou d'une action, voire de transiger : sont alors concernés aussi bien les droits patrimoniaux que les droits extrapatrimoniaux du mineur.

La rédaction proposée par le projet de loi supprime la référence à la gestion en bon père de famille, ainsi que l'impossibilité d'acheter ou de prendre en loyer les biens du mineur, en renvoyant plus particulièrement sur ce point au nouveau titre XII du code civil. Il est néanmoins explicitement indiqué que le tuteur rend compte de sa gestion dans les mêmes conditions que pour les majeurs en tutelle.

Art. 409 du code civil : Désignation et durée des fonctions du subrogé tuteur

Cet article conjugue les dispositions des actuels articles 420, 423 et 425 du code civil, relatives à la désignation et à la durée de la charge du subrogé tuteur. Il est indiqué que le subrogé tuteur, organe de contrôle du tuteur, est choisi parmi les membres du conseil de famille et nommé par celui-ci. On peut déduire de cette précision que le subrogé tuteur n'appartient pas *ès qualité* au conseil de famille ; son appartenance à cette instance, prévue au nouvel article 399 du code civil, préexiste en fait à sa désignation dans cette fonction.

Le projet de loi a reconduit l'exigence de parité de représentation des différentes branches familiales à l'occasion de la désignation des tuteur et subrogé tuteur. L'objectif reste bien évidemment de ne pas porter atteinte à l'équilibre entre les parties associées à la tutelle du mineur, tout en laissant suffisamment de

souplesse pour éviter tout blocage du seul fait de l'impossibilité de respecter cette parité.

Pour ce qui concerne la cessation des fonctions du subrogé tuteur, le présent article codifié reprend la simultanéité de leur extinction avec celle des fonctions du tuteur, déjà prévue à l'actuel article 425 du code civil. Autrement dit, la cessation normale des fonctions du subrogé tuteur intervient, comme pour le tuteur, à la majorité de l'enfant en tutelle, à son émancipation ou à sa mort.

Art. 410 du code civil : Fonctions du subrogé tuteur

Le présent article réaffirme le rôle spécial de surveillance du subrogé tuteur, tout particulièrement lorsque les intérêts du mineur et du tuteur entrent en opposition. La notion d'opposition d'intérêts suppose une divergence entre les droits et obligations du tuteur et du mineur protégé à l'occasion d'un même acte. Cette opposition est ainsi manifeste lorsque le tuteur souhaite un partage alors que l'intérêt du mineur commande la continuation de l'indivision ou lorsque le tuteur demande la restriction de l'hypothèque légale qui grève les immeubles du mineur, par exemple. Contrairement à une idée répandue, le subrogé tuteur peut remplacer le tuteur en cas d'opposition d'intérêts sans y être préalablement autorisé par le conseil de famille. Sa substitution reste néanmoins limitée au seul acte posant problème.

Le projet de loi précise, à la différence du droit en vigueur, que le subrogé tuteur est informé mais aussi consulté avant tout acte important du tuteur. Cette disposition a naturellement vocation à renforcer l'efficacité du contrôle du subrogé tuteur, en lui permettant d'exercer un droit de regard préalable. Sa portée se trouve néanmoins conditionnée par le sens que les mesures réglementaires d'application conféreront aux actes importants en cause.

La responsabilité personnelle du subrogé tuteur se trouve engagée dès lors qu'il n'a pas immédiatement informé le juge des fautes de gestion du tuteur dont il aurait eu connaissance. Constituent, notamment, selon la jurisprudence, des cas justifiant la mise en œuvre de cette responsabilité : l'autorisation donnée au tuteur par le subrogé tuteur de retirer des titres au porteur appartenant au mineur sans vérifier quel est le motif d'un retrait aussi important⁽¹⁾ ou une négligence à l'occasion des opérations de reddition des comptes de tutelle⁽²⁾. Aucune distinction ne s'impose selon la gravité de la faute. En cas de défaillance dans sa mission de surveillance, le subrogé tuteur engage sa responsabilité *in solidum* avec le tuteur et, lorsqu'il le remplace, il encourt la même sanction que lui.

À noter qu'à la différence de la tutelle des majeurs :

(1) Cass. 1^{ère} civ., 22 juillet 1987.

(2) Cass. 1^{ère} civ., 3 juillet 1996.

– la faute visée ici porte uniquement sur la gestion du tuteur et non sur l'exercice de sa mission. Une harmonisation sur ce point par rapport aux dispositions du nouvel article 454 du code civil, permettrait de viser tout à la fois la protection de la personne du mineur, ce qui serait utile en cas d'ouverture de la tutelle lorsque les deux parents sont décédés et que l'autorité parentale n'existe plus, et la gestion de ses intérêts patrimoniaux ;

– de même, l'engagement de la responsabilité du subrogé tuteur est plus limité, dans la mesure où il peut intervenir en cas de défaut d'information du juge mais pas pour défaut de surveillance du tuteur. Là aussi, une harmonisation sur les dispositions applicables pour les majeurs semble bienvenue.

Enfin, comme en dispose déjà l'actuel article 424 du code civil, le présent article 410 souligne que le subrogé tuteur ne remplace pas de plein droit le tuteur lorsque ce dernier cesse ses fonctions, c'est-à-dire, notamment, en cas de décès, d'abandon de tutelle ou de placement sous le régime de la protection juridique des majeurs. De fait, la mission essentielle du subrogé tuteur consiste à réunir le conseil de famille pour provoquer l'élection d'un nouveau représentant du mineur. À défaut, le subrogé tuteur peut se voir tenu à verser des dommages et intérêts à l'égard du mineur.

La Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur visant à aligner les termes employés s'agissant des prérogatives du subrogé tuteur d'un mineur sur la rédaction du nouvel article 454 qui concerne les majeurs, son auteur faisant valoir que l'article 410, dans la rédaction proposée par le projet de loi, n'envisage que les cas de gestion. Il a expliqué qu'un tel alignement permettra de recouvrir la protection de la personne, ce qui sera utile en cas d'ouverture de la tutelle après décès des deux parents.

Après que M. Michel Hunault eut rappelé le caractère essentiel d'un tel amendement auquel il s'est rallié et que le Président Philippe Houillon eut souligné son caractère consensuel, l'amendement a été *adopté* par la Commission (**amendement n° 10**).

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur visant à élargir la responsabilité du subrogé tuteur du mineur à tout défaut de surveillance, alors que la rédaction initiale du projet de loi n'envisageait que les défauts d'information du juge, son auteur mettant là aussi en avant son souci de procéder à un alignement sur la responsabilité du subrogé tuteur des majeurs protégés, afin d'accroître la protection offerte aux mineurs (**amendement n° 11**).

Art. 411 du code civil : Vacance de la tutelle

Cet article régit le cas de la vacance de la tutelle. À l'instar de l'actuel article 433 du code civil, il dispose que, dans une telle situation, le juge défère la tutelle à la collectivité publique compétente en matière d'aide sociale à l'enfance. La jurisprudence a précisé que la tutelle reste vacante lorsque nul n'est en mesure

d'en assumer la charge⁽¹⁾. Elle a également affirmé qu'il n'appartient pas au président du conseil général de déterminer les modalités selon lesquelles s'exerce la tutelle confiée au service de l'aide sociale à l'enfance, le choix entre les diverses possibilités prévues par la loi étant du seul juge des tutelles⁽²⁾.

Il peut paraître surprenant, de prime abord, que le texte se réfère à une collectivité publique indéterminée et non au département. Il convient néanmoins de rappeler ici que la collectivité publique compétente en matière d'action sociale n'est pas systématiquement le département, tout particulièrement dans certains départements ou collectivités d'outre-mer. C'est ainsi qu'en Guyane, par exemple, cette compétence relève de l'État.

Le présent article 411, introduit par le projet de loi, apporte deux précisions très importantes au regard des dispositions de l'article 433 du code civil, actuellement en vigueur.

En premier lieu, la tutelle confiée au service de l'action sociale à l'enfance ne comporte ni conseil de famille, ni subrogé tuteur. Ce faisant, le département prend seul la responsabilité de la mise en œuvre de la protection juridique du mineur. Dans la réalité, il est difficile d'envisager les choses autrement, dans la mesure où le constat de vacance de la tutelle traduit le plus souvent un relatif abandon familial de l'enfant.

En second lieu, la personne désignée par le service de l'action sociale à l'enfance pour exercer la tutelle possède, sur les biens du mineur, les pouvoirs d'un administrateur légal sous contrôle judiciaire. Ainsi, par analogie avec le régime en vigueur pour l'administrateur légal, notamment aux articles 389-4 et 389-6 du code civil que le projet de loi ne modifie pas, cette personne se trouve en mesure d'accomplir seule tous les actes que le tuteur pourrait faire seul ou avec l'accord du subrogé tuteur. Il s'agit des actes d'administration (perception des revenus, règlement des dépenses courantes, souscription des assurances, action en justice relative à un droit patrimonial, notamment) ainsi que des actes conservatoires. En revanche, elle doit obtenir une autorisation du juge des tutelles pour accomplir les actes que le tuteur ne pourrait réaliser qu'avec l'autorisation du conseil de famille. Cette catégorie recouvre les actes dits de disposition comme, par exemple, la vente ou l'achat d'immeubles, la souscription d'un emprunt, l'obtention d'une carte bancaire ou la transaction. Elle ne peut de même, et la liste n'est pas limitative, accepter une succession, placer des fonds, introduire une action extrapatrimoniale ou vendre des meubles de valeur sans cette autorisation.

La rédaction retenue pour cet article 411 met par ailleurs fin à une certaine incohérence qui figure actuellement dans l'article 433, en supprimant la référence au majeur incapable, qui n'a pas lieu d'être à cet endroit du code civil, consacré à la minorité, la tutelle et l'émancipation.

(1) Cass. 1^{ère} civ., 6 février 2001.

(2) Cass. 1^{ère} civ., 9 octobre 1991.

Art. 412 du code civil : Responsabilité pour faute des organes tutélares et de l'État

Le présent article prévoit les conditions de mise en jeu de la responsabilité des organes tutélares et de l'État pour les actes accomplis dans l'organisation et le fonctionnement de la tutelle. Alors que les dispositions actuelles du code civil détaillent ces conditions dans la section 2 du chapitre II du titre X du livre premier du code civil, concernant la tutelle des mineurs, le projet de loi inverse cette logique en procédant, au sein de ce nouvel article 412, à un renvoi aux dispositions énoncées aux articles 421 et 422, qui portent sur la tutelle des majeurs.

Concrètement, mais le rapporteur y reviendra à l'occasion du commentaire des articles 421 et 422, il convient de distinguer deux éventualités.

La première concerne l'hypothèse d'une faute dans l'organisation ou le fonctionnement de la mesure de protection commise soit par le juge des tutelles, soit par le greffier en chef ou le greffier du tribunal d'instance. La personne protégée (même devenue majeure) ou ses héritiers peuvent alors engager une action en responsabilité contre l'État, qui possède, quant à lui, la faculté d'exercer une action récursoire contre les fonctionnaires mis en cause, dès lors que ceux-ci auraient commis une faute personnelle détachable de l'exercice normal de leurs fonctions mais pas dénuée de tout lien avec leur service ⁽¹⁾. On rappellera que ces dispositions reprennent l'esprit du droit déjà en vigueur, lui-même inspiré d'une règle posée en 1937 pour les instituteurs.

Aux termes de l'actuel article 473 du code civil, la juridiction compétente pour connaître de cette action est le tribunal de grande instance, conformément au principe de séparation des pouvoirs. Le présent article 412 reste muet car cette précision procédurale relève de la partie réglementaire du code de procédure civile. Il en restera donc ainsi.

Sur le fond, il appartient à la personne protégée de réunir les trois conditions suivantes devant le juge :

- tout d'abord, apporter la preuve du dommage qu'elle a subi ;
- ensuite, démontrer le lien de causalité de la faute commise par le juge des tutelles, le greffier en chef ou le greffier du tribunal d'instance, l'idée étant de permettre une mise en cause de la responsabilité de l'État même en cas de faute légère ;
- enfin, la commission de la faute à l'occasion de l'organisation ou du fonctionnement de la tutelle.

(1) *C'est au ministre de la justice qu'il incombe d'intenter un tel recours qui, en tout état de cause, revêt un caractère très exceptionnel.*

Le deuxième cas de figure prévu est celui d'une faute commise par le mandataire judiciaire à la protection de l'intéressé (nouvelle terminologie générique englobant tous les gérants de tutelle). Dans cette dernière hypothèse, la personne protégée ou ses héritiers peuvent engager une action en responsabilité soit directement contre les mandataires, soit contre l'État qui possède, quant à lui, la faculté d'exercer une action récursoire. Il s'agit là d'une conception extrêmement favorable aux personnes protégées, l'action en responsabilité contre l'État étant une procédure à l'issue plus assurée que celle contre les mandataires. Il y a d'ailleurs fort à parier que, dans la majorité des cas, les mineurs ou leurs héritiers victimes d'un dommage pour faute se tournent quasi-systématiquement vers le juge administratif, dont la jurisprudence sur la reconnaissance de la responsabilité de l'État pour faute est assez extensive et protectrice de l'intérêt des administrés.

On soulignera que le renvoi aux articles 421 et 422 conduit en l'état à inclure, pour les mineurs protégés, certaines dispositions spécifiques aux majeurs protégés, notamment s'agissant du régime de faute aggravée des curateurs.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à expliciter le régime de responsabilité des organes tutélaires des mineurs en lieu et place du renvoi effectué par le projet de loi au régime de responsabilité des organes tutélaires des majeurs, qui constitue, par rapport au droit existant, un renversement de logique non dénué d'incidence sur les méthodes de travail actuelles des juges des tutelles (**amendement n° 12**).

Art. 413 du code civil : Prescription de l'action en responsabilité

Comme l'actuel article 475 du code civil, ce nouvel article 413 du même code régit les modalités de prescription de l'action en responsabilité engagée contre l'État ou un mandataire judiciaire à la protection du mineur par un mineur protégé ou ses héritiers. Les principes posés demeurent les mêmes que ceux en vigueur, à une exception près. En effet, la prescription intervient 5 ans après la majorité de l'enfant protégé ou à compter de la fin de la mesure de protection si elle intervient avant (c'est-à-dire par émancipation ou décès). De fait, alors que l'article 475 du code civil aujourd'hui en vigueur exclut explicitement que le délai de prescription puisse courir à partir de l'émancipation (ce qui revient à laisser un délai pour agir de 7 ans au mineur émancipé), il en va différemment du projet de loi.

À la différence du nouvel article 423 du code civil, cet article 413 ne dispose pas que les actes de gestion réalisés après la fin de la mesure de protection ne sont pas pris en considération pour la détermination de la date de référence du délai de prescription. Ce faisant, il permet la continuité de la jurisprudence établie sur cette question ⁽¹⁾ et admet, au moins implicitement, une exception à la règle de

(1) Cass. 1^{ère} civ., 19 février 1991.

la correspondance entre la date de fin de mesure de protection et le point de départ du délai de prescription de l'action en responsabilité. Il s'agit là d'une entorse à l'objectif d'unification des régimes de prescription pour les mineurs et les majeurs qui n'apparaît pas justifiée, notamment au regard des disparités d'application constatées dans la pratique actuelle s'agissant des seuls mineurs.

La Commission a été saisie de deux amendements relatifs à la prescription de l'action en responsabilité contre l'organe tutélaire, l'un du rapporteur et l'autre de M. Maxime Gremetz.

Le rapporteur a rappelé qu'il existe aujourd'hui un régime de prescription distinct selon que la personne protégée est majeure ou mineure. Il a ainsi indiqué que le nouvel article 423 du code civil prévoit explicitement que, s'agissant des majeurs, des opérations de gestion, effectuées le cas échéant après la fin de la mesure de protection ne reportent pas le délai d'ouverture de la prescription, alors que l'article 413 dispose, s'agissant des mineurs, que les délais de prescription ne courent qu'à l'issue des opérations de gestion, qui peuvent se poursuivre après la fin de la tutelle. Il a souligné que son amendement, qui répare un oubli des rédacteurs du projet de loi, vise à harmoniser les deux régimes de prescription en précisant que l'action en responsabilité se prescrit par cinq ans à compter de la majorité de l'intéressé, alors même que la gestion aurait continué au-delà ou de la fin de la mesure si elle cesse avant.

M. Maxime Gremetz ayant indiqué que son propre amendement visait à prévoir comme point de départ de la prescription la fin de la mission de tutelle, le rapporteur a fait valoir que cet amendement allait à l'encontre de la logique du nouvel article 413 du code civil qui opère une distinction entre la fin de la mesure de tutelle qui intervient à la majorité, et la gestion, qui peut se prolonger au-delà de la majorité.

M. Alain Vidalies a souligné l'importance de la question de l'événement choisi pour faire courir le délai de prescription du fait même que la gestion peut se poursuivre après la mesure.

M. Xavier de Roux a quant à lui fait part de son souhait de prendre pour référence la fin de la mission, dont la date est bien plus clairement définie que celle de la fin de la gestion, qui au demeurant peut être une gestion de fait.

Répondant à une interrogation de M. Maxime Gremetz, le rapporteur a indiqué qu'au cours de ses auditions aucune objection relative à l'harmonisation proposée par l'amendement n'avait été soulevée.

Après avoir rappelé que l'adoption de l'amendement du rapporteur ferait tomber l'amendement de M. Maxime Gremetz, le Président Philippe Houillon a mis aux voix l'amendement du rapporteur qui a été *adopté* (**amendement n° 13**), de même que l'article 4 *ainsi modifié*.

Article 5

(art. 414 à 495-9 du code civil)

De la majorité et des majeurs protégés par la loi

Cet article réécrit intégralement le titre XI du livre premier du code civil relatif à la protection des majeurs. Il en modifie la structure. Après des dispositions générales relatives à la capacité et à la responsabilité du majeur, le titre XI est actuellement organisé selon les trois types de mesure de protection en vigueur, la sauvegarde de justice, la tutelle et la curatelle faisant chacune l'objet d'un chapitre spécifique. Le projet de loi modifie cette présentation :

– le chapitre premier reprend les dispositions définissant la capacité et la responsabilité du majeur ;

– le chapitre II regroupe les mesures de protection juridique concernant les personnes atteintes d'une incapacité, ces mesures pouvant être judiciaires (sauvegarde de justice, curatelle et tutelle) ou conventionnelles (mandat de protection future, créé par le projet de loi) ;

– le chapitre III crée une mesure de protection non juridique, intitulée mesure d'assistance judiciaire et destinée aux personnes en grande difficulté sociale.

Le titre XI se trouve sensiblement étoffé du fait de l'introduction de dispositifs nouveaux (mandat de protection future, mesure d'assistance judiciaire) ou du renforcement des droits du majeur protégé. En outre, par souci de clarté, les dispositions régissant l'organisation et le fonctionnement des mesures de protection des majeurs, jusqu'à présent définies par référence au titre X relatif à la protection des mineurs, sont insérées dans le titre XI.

TITRE XI

DE LA MAJORITÉ ET DES MAJEURS PROTÉGÉS PAR LA LOI

CHAPITRE I^{ER}

Des dispositions communes

Le présent chapitre regroupe les dispositions applicables à l'ensemble des mesures de protection des majeurs, qu'elles soient juridiques ou non, judiciaires ou conventionnelles. Il s'applique par conséquent à la sauvegarde de justice, à la curatelle, à la tutelle, au mandat de protection future et à l'assistance judiciaire. Il reprend les dispositions actuelles du code civil définissant la capacité et la responsabilité des majeurs (section 1), tout en édictant les principes généraux qui régiront désormais leur protection (section 2).

Section 1

Des dispositions indépendantes des mesures de protection

Art. 414 du code civil : Capacité du majeur

Cet article maintient la présomption de capacité juridique dont bénéficie toute personne physique de plus de dix-huit ans, actuellement prévue au premier alinéa de l'article 488 du code civil.

Ainsi, à compter de l'âge de dix-huit ans, toute personne physique dispose de la pleine capacité d'exercer ses droits. Ce n'est donc qu'à titre exceptionnel qu'un majeur peut être privé de sa capacité juridique par une mesure de protection, dans des conditions qui figurent désormais à l'article 425.

La rédaction proposée est plus large que celle en vigueur. La présomption de capacité juridique couvre « *les droits civils dont le majeur a la jouissance* », et non plus « *tous les actes de la vie civile* ».

Comme aujourd'hui, la présomption de capacité dont bénéficie le jeune majeur n'interdira pas l'organisation ou la prolongation d'une action de protection judiciaire prévue par le décret n° 75-96 du 18 février 1975 en cas de graves difficultés d'insertion sociale. Ce texte autorise le juge des enfants à prescrire, avec l'accord de l'intéressé et jusqu'à l'âge de 21 ans, de poursuivre ou de mettre en place une mesure d'observation, d'action éducative ou d'admission dans un établissement spécialisé.

Art. 414-1 et 414-2 du code civil : Nullité pour insanité d'esprit

Cet article maintient l'action spéciale en nullité relative de l'acte juridique passé par une personne atteinte d'un trouble mental, actuellement régie par les articles 489 et 489-1 du code civil.

Ainsi, la santé mentale reste une condition de validité d'un acte civil : si un majeur qui n'a pas été déclaré incapable par la loi peut passer un acte civil, cet acte n'est valable que si son auteur est sain d'esprit, la preuve de l'insanité d'esprit incombant à celui qui agit en nullité. Néanmoins, on notera que, nonobstant cette dernière disposition, la jurisprudence inverse la charge de la preuve en cas de trouble mental persistant, en exigeant du défenseur qu'il rapporte la preuve de sa lucidité au moment de l'acte ⁽¹⁾. L'acte peut être annulé quel que soit le trouble de l'intéressé, le juge ayant en la matière un pouvoir d'appréciation souverain ⁽²⁾.

Le projet de loi reprend les conditions d'exercice de l'action en nullité, en distinguant selon que l'intéressé est vivant ou non :

(1) Cass, 1^{ère} civ, 11 juin 1980.

(2) Cass, 1^{ère} civ, 12 nov 1975 et 2 déc. 1992.

– du vivant de la personne, l’action en nullité est réservée à l’intéressé. Un tuteur ou *a fortiori* un curateur – qui n’a qu’un simple rôle d’assistance – ne disposeront plus du droit automatique d’agir en annulation à la place de la personne protégée ;

– après la mort de la personne, les actes autres que les testaments et les donations ne sont attaquables que s’ils portent en eux-mêmes la preuve du trouble mental, s’ils ont été faits à un moment où l’intéressé était placé sous sauvegarde de justice, si une demande d’ouverture d’une mesure de protection a été introduite avant le décès, ou, hypothèse nouvelle induite par la création de ce type de mesure de protection, si effet a été donné à un mandat de protection future. Le fait que seuls les actes à titre onéreux puissent être annulables vise à éviter que les héritiers ne remettent systématiquement en cause les actes conclus par leurs auteurs qui ne leur seraient pas favorables.

Comme aujourd’hui, la nullité pour insanité d’esprit est une nullité relative qui, en application de l’article 1304 du code civil, se prescrit par cinq ans à compter du jour où l’acte est passé, sauf si la personne était au moment de l’acte placée sous une mesure de protection juridique, auquel cas la prescription en court que du jour où la personne a eu connaissance de son acte et s’est trouvée en situation de le refaire valablement. Il ne court contre les héritiers du majeur protégé que du jour de son décès, s’il n’a pas commencé à courir auparavant.

L’action en nullité pour insanité d’esprit ne fera pas obstacle à ce que l’acte accompli après l’ouverture d’une mesure de protection puisse être annulé, rescindé ou réduit selon les dispositions propres à celle-ci (*cf.* l’article 435 pour la sauvegarde de justice, et les articles 464 et 465 pour la tutelle et la curatelle).

L’acte annulé pour insanité d’esprit pourra, comme aujourd’hui, être confirmé par son auteur ou, après la mort de celui-ci, par ses héritiers, en application du droit commun (article 1338 du code civil). La personne sous curatelle pourra confirmer avec l’assistance de son curateur (nouvel article 468). Pour la personne sous tutelle, le tuteur agira sans l’autorisation du juge ou du conseil de famille s’agissant de droits patrimoniaux (nouvel article 475).

Art. 412-3 du code civil : Responsabilité civile du majeur atteint d’un trouble mental

Cet article pose le principe de la responsabilité civile de la personne atteinte d’un trouble mental. Il reprend la rédaction en vigueur, figurant actuellement à l’article 489-2 du code civil.

Ce principe a été instauré par la loi du 3 janvier 1968 pour mettre fin à la jurisprudence traditionnelle qui refusait réparation aux victimes d’un dommage causé par un majeur atteint d’un trouble mental. Depuis 1968, celui qui cause un dommage sous l’empire d’un trouble mental n’en est pas moins tenu à réparation. La jurisprudence a précisé le champ de cette obligation en l’appliquant à tous les

cas de responsabilité civile prévus aux articles 1382 et suivants du code civil, sans possibilité de distinction.

Ainsi, le trouble mental a des effets différents selon que l'on se situe sur le terrain de la responsabilité civile ou sur celui de la responsabilité pénale : un malade mental, civilement responsable par principe, peut être jugé pénalement irresponsable si son trouble mental a aboli son discernement ou le contrôle de ses actes.

Section 2

Des dispositions communes aux majeurs protégés

Art. 415 du code civil : Principes généraux de la protection des majeurs

Cet article fixe les principes généraux de la protection des majeurs. Ces principes seront déclinés, par des dispositions spécifiques à chaque mesure de protection, dans la suite du titre XI.

En premier lieu, un majeur ne peut faire l'objet d'une mesure de protection que si celle-ci est rendue nécessaire par son état ou sa situation. Ce principe de nécessité vise à interdire de placer sous protection des personnes qui n'en ont pas un réel besoin.

Le projet de loi définit la finalité de la protection d'un majeur par référence à l'obligation de poursuivre l'intérêt de la personne et à celle de favoriser son autonomie. Ces deux obligations se distinguent par une différence de degré : la première est absolue et ne souffrira donc d'aucun accommodement, la seconde devra être respectée « *dans la mesure du possible* », c'est-à-dire compte tenu de la situation et de l'état de la personne.

En outre, les conditions de l'instauration et de la mise en œuvre de la protection sont soumises à l'obligation de respecter les libertés individuelles, les droits fondamentaux et la dignité de la personne.

Cette dimension n'avait été prise en compte par la loi du 3 janvier 1968 qui ne l'envisageait qu'à travers des questions spécifiques, comme le mariage ou le divorce du majeur. Désormais, le respect de droits de la personne protégée est assuré par une délimitation précise de sa sphère d'autonomie. À cette fin, le projet de loi prévoit plusieurs dispositions renforçant la place du majeur dans le processus judiciaire, comme l'obligation de l'auditionner (article 432), et définit les actes, parce qu'ils sont par nature personnels, ne peuvent être décidés par aucun représentant (article 458).

Enfin, le projet de loi fait de la protection des majeurs un devoir des familles et de la collectivité publique. L'obligation des membres de la famille vis-à-vis d'un majeur atteint d'une altération de ses facultés se traduit notamment par

le renforcement du principe de priorité familiale dans le choix du tuteur ou du curateur (article 449) et par le fait que l'époux, le partenaire lié par un PACS ou les enfants peuvent être tenus de conserver la curatelle ou la tutelle au-delà de cinq ans (article 453). Quant au devoir de la collectivité publique, il se traduit principalement par la prise en charge financière du dispositif.

Art. 416 et 417 du code civil : Surveillance des mesures de protection des majeurs par le juge des tutelles et le parquet

Ces articles confient au juge des tutelles et au parquet une mission générale de surveillance des mesures de protection des majeurs.

En application de l'article L. 322-2 du code de l'organisation judiciaire, le juge des tutelles a une compétence d'attribution exclusive pour connaître « *du placement sous sauvegarde de justice, de la curatelle et de la tutelle des incapables majeurs* ». Il est donc logique de leur en confier la surveillance. Quant au ministère public, il intervient à plusieurs stades de la procédure (possibilité de saisir le juge, assistance éventuelle à l'audition de la personne à protéger, dépôt de conclusions avant l'audience, exercice éventuel des voies de recours).

Pour exercer cette mission de surveillance, le projet de loi donne à l'autorité judiciaire des pouvoirs nouveaux. En l'état du droit, seul le pouvoir de visiter les personnes protégées est prévu par le code civil (article 490-3). Désormais, le juge des tutelles et le parquet pourront visiter également les personnes qui font l'objet d'une demande de protection. En outre, les personnes chargées de la protection devront, comme aujourd'hui (article 395 du code civil), déférer à leurs convocations et leur communiquer toutes informations qu'ils requièrent. Le juge des tutelles pourra également prononcer à leur encontre des injonctions, assorties d'une amende civile en cas d'inexécution.

Enfin, deux sanctions sont ouvertes en cas de manquement caractérisé d'une personne chargée d'une mesure de protection : d'une part le dessaisissement du dossier par le juge des tutelles, d'autre part, si la mesure a été confiée à un mandataire judiciaire, la radiation de celui-ci de la liste établie par le préfet sur avis conforme du procureur de la République.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 14**) visant à soumettre le dessaisissement et la radiation des personnes chargées de la protection des majeurs à leur audition préalable par le juge.

Art. 418 du code civil : Fin de la mission de protection par décès du majeur protégé

Cet article prévoit que la mission de la personne chargée de la protection prendra fin au décès de la personne protégée. Il vise notamment à interdire à un mandataire judiciaire de continuer à gérer les biens d'une personne protégée décédée. Ainsi, au décès du majeur protégé, le tuteur ou le curateur auront

l'obligation de procéder immédiatement aux formalités requises par la fin de la mesure.

L'obligation de clôturer la mesure de protection ne fera cependant pas obstacle à l'application des règles de la gestion d'affaires, la personne chargée de la protection étant autorisée à gérer les affaires courantes.

Art. 418-1 du code civil : Obligations des héritiers de la personne chargée de la protection en cas de décès de celle-ci

En cas de décès de la personne chargée de la protection, les obligations comptables prévues, pour la fin d'une tutelle, par l'article 514 s'imposeront à ses héritiers s'ils sont majeurs. Ils devront ainsi établir le dernier compte de gestion et transmettre les cinq derniers comptes à la personne nouvellement désignée pour continuer à assurer la protection. Cette disposition, actuellement absente du code civil, vise à assurer le relais entre la personne chargée de la protection et son successeur.

Ces dispositions trouveraient davantage leur place au sein du titre XII. La Commission a donc *adopté* un amendement du rapporteur visant (**amendement n° 15**), par souci de clarification du texte, à les supprimer pour les inscrire à l'article 514 du code civil, réécrit par l'article 6 du projet de loi.

Art. 419 et 420 du code civil : Rémunération des personnes chargées de la protection

Ces articles fixent les principes de la rémunération des personnes chargées de la protection d'un majeur, en distinguant les mesures judiciaires des mesures conventionnelles.

S'agissant des mesures judiciaires, les possibilités de rémunération diffèrent selon que la protection est exercée par un professionnel ou non.

Lorsque la mesure de protection judiciaire (tutelle, curatelle ou mandat spécial dans le cadre d'une sauvegarde de justice) est confiée à un membre de la famille ou à un proche du majeur, le principe est la gratuité. C'est à titre dérogatoire que le tuteur, le curateur ou le mandataire spécial peut être indemnisé par la personne protégée. Cette indemnisation est fixée par le conseil de famille ou à défaut par le juge des tutelles, et doit être fonction de l'importance des biens gérés ou de la difficulté d'assurer cette gestion.

Lorsque, en absence d'un membre de la famille ou d'un proche susceptible d'être désigné, la mesure de protection judiciaire est confiée à un mandataire judiciaire, le principe est l'indemnisation par la personne protégée en fonction de ses ressources, selon un barème et moyennant une aide publique dont les modalités sont fixées par le code de l'action sociale et des familles (*cf.* article 12 du projet de loi).

Ce mode de financement s'applique à toutes les mesures de protection judiciaire susceptibles d'être exercées par un mandataire judiciaire, à savoir le mandat spécial dans le cadre d'une sauvegarde de justice, la tutelle, la curatelle et la mesure d'assistance judiciaire.

L'indemnisation a vocation à couvrir les frais courants de la mesure de protection. Lorsque la mesure nécessite l'accomplissement d'un ou plusieurs actes requérant des diligences particulières, le projet de loi donne au conseil de famille ou à défaut au juge des tutelles, après avis du parquet, la possibilité d'allouer au mandataire judiciaire une indemnité supplémentaire. Celle-ci est à la charge de la personne protégée, sans possibilité d'aide publique.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 16**), visant à permettre au juge des tutelles d'autoriser le versement d'une indemnité à la personne chargée de la protection, non seulement en fonction de la difficulté d'assurer la gestion des biens de la personne protégée, mais également des difficultés liées à la protection de sa personne, les deux aspects étant regrouvés sous les termes d'« exercice de la mesure ».

S'agissant des mesures de protection conventionnelles, le projet de loi renvoie les modalités de rémunération à l'accord entre les parties. Un mandat de protection future est financé exclusivement selon les stipulations du mandat et à la charge exclusive du mandant (à moins qu'un tiers n'intervienne dans le mandat pour s'engager à en prendre le financement à sa charge). La rémunération du mandataire est donc libre (le barème ne s'applique pas), et le mandant ne peut pas bénéficier de l'aide publique prévue pour les mesures judiciaires.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 17**).

Qu'elle soit réglementaire ou conventionnelle, la rémunération du mandataire judiciaire est exclusive, le projet de loi lui interdisant de percevoir une autre rétribution en relation directe ou indirecte avec sa mission.

Sur ce point, la Commission a été saisie de deux amendements identiques de M. Maxime Gremetz et de M. Sébastien Huyghe, visant à autoriser le versement d'avantages financiers aux mandataires judiciaires, à condition que les sommes perçues soient inscrites dans une annexe figurant à leur bilan comptable.

M. Sébastien Huyghe a précisé à l'appui de son amendement que de nombreuses associations perçoivent des avantages, sous forme de subventions ou de mise à disposition de matériel informatique ou de locaux. Ainsi en va-t-il des certaines associations du département du Nord qui perçoivent une subvention du fait du surcoût engendré pour elles par le placement de certaines personnes protégées en Belgique du fait du manque de place dans les établissements établis en France.

M. Xavier de Roux a déclaré ne pas percevoir le lien entre la question des subventions et celle de la rémunération des mandataires, et a souligné que l'objectif du texte est de protéger les personnes qui nécessitent une protection et non d'assurer des avantages aux associations de protection.

Le rapporteur a également précisé qu'il fallait opérer une distinction entre les rémunérations du mandataire judiciaire, pour lesquelles le nouvel article 420 du code civil prévoit qu'aucune rémunération ne peut être versée sans le contrôle du juge des tutelles, et les subventions qui peuvent être versées aux associations dont dépend ce mandataire.

M. Sébastien Huyghe s'est interrogé sur les conséquences de l'interdiction absolue prévue par l'article 420 sur le financement public des associations, et a *retiré* son amendement après avoir annoncé son intention de déposer un nouvel amendement qui clarifiera la rédaction sur ce point.

M. Maxime Gremetz n'a pas suivi la suggestion faite par le Président Philippe Houillon de retirer également son amendement, qui a été *rejeté* par la Commission.

Le rapporteur a ensuite présenté un amendement ayant pour objet de préciser que les mandataires judiciaires à la protection des majeurs ne pourront pas délivrer un mandat de recherche des héritiers de la personne protégée. Il a expliqué que cet amendement, qui est en cohérence avec la récente loi portant réforme des successions, permettra d'éviter certaines dérives qui ont pu être constatées.

M. Xavier de Roux a exprimé son désaccord avec l'amendement, estimant qu'il peut dans certains cas être utile de rechercher les héritiers et qu'une telle recherche pourrait être empêchée par cette interdiction.

M. Sébastien Huyghe a expliqué que, lors de son travail comme rapporteur du projet de loi portant réforme des successions, il avait pu constater, tout comme M. Émile Blessig vient de le rappeler, que certains gérants de tutelle sont trop étroitement liés à des généalogistes et préparent des recherches d'héritiers avant même le décès de la personne mise sous tutelle. En réponse à M. Xavier de Roux, il a signalé que, lorsqu'une personne décède, toute personne intéressée au règlement de la succession, et notamment un notaire, peut mandater un généalogiste pour rechercher les héritiers lorsque cette recherche s'impose.

La Commission a alors *adopté* cet amendement (**amendement n° 18**).

Art. 421 du code civil : Responsabilité des organes chargés de la mesure de protection judiciaire

Dans sa rédaction actuelle, le deuxième alinéa de l'article 450 du code civil prévoit que le tuteur d'un mineur « *répondra des dommages et intérêts qui*

pourraient résulter d'une mauvaise gestion ». Les articles 495 et 509-2 rendent cette disposition applicable à la tutelle et la curatelle d'un majeur.

Le projet de loi reprend cette règle, en l'appliquant explicitement à toutes les mesures de protection judiciaire (sauvegarde de justice, curatelle, tutelle, assistance judiciaire) et à tous les organes chargés de la mesure. Sont ainsi responsables du dommage résultant de leurs fautes :

– le juge des tutelles, son greffier et le greffier en chef du tribunal d'instance ;

– le tuteur ou le curateur ;

– le tuteur ou curateur *ad hoc* ou le mandataire spécial désigné en cas de sauvegarde de justice, dans l'exercice de la mission précise qui lui est confiée ;

– le subrogé tuteur ou subrogé curateur dans l'exercice de sa mission de surveillance ou de remplacement du tuteur ou du curateur ;

– les membres du conseil de famille, en cas de refus de faire fonctionner la mesure.

En cas de tutelle, la gravité de la faute n'est pas exigée : comme aujourd'hui (article 473 du code civil), une faute « *quelconque* » – donc même si elle est légère – engage la responsabilité des organes de la tutelle. En revanche, pour une curatelle, la responsabilité n'est engagée qu'en cas de dol ou de faute lourde, sauf en cas de curatelle renforcée dans laquelle le curateur est autorisé par le juge à exercer la mission d'un tuteur en représentant le majeur. Lorsqu'elle se réduit à une simple mesure d'assistance, la curatelle n'a pas pour effet de transférer la responsabilité du fait des actes de la personne protégée de celle-ci vers son curateur, même si l'acte a été accompli avec son assistance. Le curatelaire reste donc responsable de ses actes.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur appliquant à la curatelle renforcée le régime de responsabilité prévu en cas de tutelle (**amendement n° 19**), ainsi qu'un amendement du même auteur étendant au subrogé curateur les règles de responsabilité spécifiques à la curatelle (**amendement n° 20**).

Art. 422 du code civil : Responsabilité de l'État du fait de l'organisation et du fonctionnement du service public des tutelles

En application de l'article 473 du code civil dans sa rédaction actuelle, à l'occasion du fonctionnement du service public des tutelles, le juge des tutelles, son greffier ou le greffier en chef du tribunal d'instance n'encourent pas une responsabilité directe. L'État est en effet seul responsable à l'égard de la personne protégée du dommage résultant d'une faute quelconque commise dans le fonctionnement de la mesure.

La responsabilité de l'État pour faute du service des tutelles est une responsabilité administrative spéciale relevant du tribunal de grande instance et plus généralement de l'ordre judiciaire. Elle suppose que le juge des tutelles, son greffier ou le greffier en chef aient commis une faute quelconque dans le fonctionnement de la tutelle préjudiciable au mineur. Contrairement au droit commun de la responsabilité de l'État pour fonctionnement défectueux de la justice (article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire), la faute n'a donc pas besoin d'être lourde ou constitutive d'un déni de justice. Il suffit qu'elle soit non détachable de l'exercice du service public des tutelles, c'est-à-dire liée à un dysfonctionnement ou à une désorganisation de celui-ci. Une faute détachable – c'est-à-dire dénuée de tout lien avec le service – engage directement la responsabilité de son auteur.

Ainsi, le juge des tutelles commet une faute engageant la responsabilité de l'État, lorsque, en sa qualité de président du conseil de famille chargé d'autoriser l'acceptation pure et simple d'une succession échue au mineur, à condition que l'actif dépasse manifestement le passif, il omet de vérifier que cette condition était remplie ⁽¹⁾. De même, commet une faute engageant la responsabilité de l'État le juge des tutelles qui n'a pas contrôlé l'emploi des fonds versés pour le compte du mineur et qui n'a pas exigé du tuteur le dépôt des comptes annuels et définitifs de fin de tutelle.

La personne protégée ne peut intenter d'action en responsabilité que contre l'État, et ne peut donc jamais agir directement contre le juge des tutelles, le greffier ou le greffier en chef ayant commis la faute à l'origine du dommage. L'État peut exercer une action récursoire contre le juge ou l'agent en cas de faute personnelle. L'action récursoire est engagée conformément aux statuts respectifs des agents concernés : statut de la fonction publique pour les greffiers, statut de la magistrature (article 11-1) pour les juges des tutelles.

Le projet de loi maintient ce régime de responsabilité de l'État. Conformément au droit positif actuel, il prévoit explicitement qu'il s'appliquera non seulement du fait du fonctionnement du service public des tutelles, mais aussi du fait de son organisation.

En outre, il précise les règles applicables à l'égard des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, en donnant le choix à la personne protégée de se retourner soit contre celui-ci, soit contre l'État.

L'article 473 du code civil dans sa rédaction actuelle applique le régime de responsabilité de l'État à l'administrateur public chargé d'une tutelle vacante. Cette fonction n'existe plus, mais la jurisprudence a étendu la garantie de l'État aux associations tutélaires chargées d'une tutelle d'État, puis aux préposés d'établissements hospitaliers chargés d'une gérance en tutelle, enfin aux gérants

(1) Cass. 1^{ère} civ, 26 juin 1979.

de tutelle privés, en relevant systématiquement une négligence dans le contrôle opéré par le juge sur la gestion du gérant.

Le projet de loi consacre cette jurisprudence en prévoyant que, en cas de faute d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs (y compris en application d'un mandat de protection future), l'action en responsabilité peut être dirigée contre l'État, à charge pour celui-ci d'engager une action récursoire contre le mandataire. À la différence du régime prévu pour les juges des tutelles et les greffiers, l'engagement de la responsabilité de l'État ne sera cependant pas exclusif, la personne protégée ayant la possibilité d'engager directement la responsabilité du mandataire.

Cette possibilité de choix vise à faciliter l'indemnisation de la victime en lui offrant une option soit vers le débiteur le plus solvable (en principe l'État), soit vers le débiteur qui indemniserait le plus vite. S'il s'agit d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs couvert dans son activité par une assurance responsabilité civile, la mise en cause du dispositif assurantiel peut être de nature à permettre une indemnisation plus rapide.

M. Alain Vidalies a présenté un amendement ayant pour objet de soumettre le procureur de la République, à qui le projet de loi confie certaines responsabilités en matière de tutelle, au régime de responsabilité pour faute simple applicable au service des tutelles.

Le rapporteur a donné un avis défavorable à cet amendement, estimant que l'intervention du procureur n'est pas de même nature que celle des organes de la tutelle et que la cohérence impose plutôt de prévoir des régimes de responsabilité distincts selon le degré d'implication dans la gestion de la tutelle.

M. Alain Vidalies a exprimé sa crainte qu'un procureur, saisi par exemple par le président du conseil général d'une demande de mesure d'accompagnement social, ne puisse voir sa responsabilité mise en cause même s'il perd le dossier ou le laisse en souffrance. Il a par ailleurs rappelé qu'un régime de responsabilité simple prévaut actuellement pour les actes que le projet de loi prévoit de confier au procureur et il a jugé insatisfaisant de transférer certains actes au procureur sans transférer dans le même temps le régime de responsabilité qui leur est lié.

Le rapporteur a signalé que les mesures d'accompagnement social ne font pas partie du régime des tutelles. Il a ajouté que le principal rôle que le projet de loi confie au procureur de la République est la transmission du dossier au juge des tutelles, sans que cet acte nécessite un régime de responsabilité pour faute simple.

Le président Philippe Houillon a jugé l'amendement pertinent, dans la mesure où la transmission du dossier au juge des tutelles est une pierre angulaire du dispositif de tutelle. Il a toutefois invité son auteur à le retirer au profit d'une nouvelle rédaction qui serait proposée lors de la réunion que la Commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement.

M. Alain Vidalies a alors *retiré* cet amendement.

Art. 423 du code civil : Prescription quinquennale de l'action en responsabilité

En application des articles 475, 495 et 509-2 combinés du code civil actuel, les actions en responsabilité relativement aux faits d'une tutelle ou d'une curatelle se prescrivent dans les cinq années qui suivent la fin de la mesure.

Comme pour la gestion des biens du majeur en tutelle (*cf.* article 514), cette prescription quinquennale est maintenue. Elle jouera même dans le cas où le tuteur ou le curateur aurait continué à assurer la gestion au-delà de la fin de la mesure, c'est-à-dire lorsqu'il est fait application des règles de la gestion d'affaires prévues par les articles 1372 et suivants du code civil.

Il est néanmoins précisé que la transformation d'une curatelle en tutelle aura pour effet de reporter le point de départ de la prescription : celle-ci jouera à compter de la fin de tutelle.

Art. 424 du code civil : Responsabilité du mandataire de protection future

Chargé d'une mesure conventionnelle de protection, le mandataire de protection future engage sa responsabilité dans les conditions du droit commun des mandats, prévues à l'article 1992 du code civil. Ainsi, il répondra non seulement du dol, mais aussi des fautes qu'il a commises dans sa gestion. L'étendue de la faute sera néanmoins appréciée de manière moins rigoureuse dans le cas d'un mandat gratuit que dans celui d'un mandat qui reçoit salaire.

CHAPITRE II

Des mesures de protection juridique des majeurs

Consacré aux mesures de protection juridique des majeurs, le chapitre II, après avoir présenté le régime primaire commun d'une part à toutes les mesures de ce type (section 1) et d'autre part aux seules mesures judiciaires (section 2), présente les règles propres à chaque régime : sauvegarde de justice (section 3), curatelle et tutelle (section 4) et mandat de protection future (section 5).

Section 1

Des dispositions générales

Art. 425 du code civil : Conditions et objet de la protection juridique des majeurs

Cet article modifie les conditions requises pour placer un majeur sous protection juridique et précise l'objet de celle-ci.

Le code civil, dans ses articles 488 et 490, prévoit actuellement deux situations susceptibles d'entraîner une mesure de protection juridique.

En premier lieu, l'ouverture d'un régime de protection juridique impose le constat d'une altération des facultés personnelles de l'intéressé le mettant dans l'impossibilité de pourvoir seul à ses intérêts.

En cas d'altération de ses facultés mentales, le majeur doit trouver sa vulnérabilité dans une des trois causes limitativement énumérées par le premier alinéa de l'article 490, à savoir une maladie, une infirmité ou un affaiblissement. Quant à l'altération des facultés corporelles, elle doit, pour justifier une mesure de protection, empêcher l'expression de la volonté. Ainsi, une altération des facultés corporelles provoquant une simple gêne de l'expression de la volonté ne justifie pas l'ouverture d'une mesure de protection⁽¹⁾. En revanche, faute de condition quant à la durée de l'altération, la maladie ou l'infirmité peut être évolutive ou définitive.

L'altération des facultés doit être constatée par un médecin spécialiste inscrit, en application de l'article 1245 du nouveau code de procédure civile, sur une liste établie chaque année par le procureur de la République après avis du préfet. Le constat médical constitue une formalité substantielle dont l'omission rend la requête irrecevable⁽²⁾ et qui s'impose au juge des tutelles⁽³⁾. En cas de saisine d'office, c'est le juge qui désigne un médecin spécialiste agréé afin de procéder à l'examen de la personne par le biais d'une expertise. En outre, le code civil oblige le juge des tutelles à recueillir l'avis du médecin traitant (dernier alinéa de l'article 490-1).

Une mesure de protection peut également être ouverte en raison de la prodigalité, intempérance ou oisiveté du majeur, si celles-ci sont de nature à le faire tomber dans le besoin ou à compromettre l'exécution de ses obligations familiales. En pratique, l'article 508-1 faisant référence au majeur visé au troisième alinéa de l'article 488, le prodigue, l'intempérant ou l'oisif ne peut être placé que sous curatelle. En effet, il n'est pas totalement inapte, mais requiert une simple assistance juridique. Aucun certificat médical n'est requis.

Le projet de loi maintient la protection pour altération des facultés personnelles du majeur en reprenant les conditions actuellement requises. L'ouverture d'une sauvegarde de justice, d'une curatelle ou d'une tutelle reste donc subordonnée au constat que le majeur est dans l'impossibilité de pourvoir seul à ses intérêts, en raison d'une altération de ses facultés mentales ou d'une altération de ses facultés corporelles de nature à entraver l'expression de sa volonté. Les mêmes conditions seront requises pour qu'un mandat de protection future prenne effet.

(1) Cass. 1^{ère} civ, 15 juill. 1999.

(2) Cass. 1^{ère} civ, 3 juill. 1975.

(3) Cass. 1^{ère} civ, 15 juin. 1994.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur ayant pour objet de substituer au mot « entraver » le mot « empêcher », afin que l'ouverture d'une mesure de protection juridique en cas d'altération des facultés corporelles soit subordonnée à une impossibilité absolue pour la personne d'exprimer sa volonté (**amendement n° 21**).

Les trois causes possibles d'altération des facultés mentales (maladie, infirmité, affaiblissement dû à l'âge) actuellement prévues par l'article 490 sont supprimées. Cette suppression vise à permettre la prise en compte des causes d'altération qui ne relèvent pas de façon évidente et notoire de l'une de ces catégories. Est notamment visée la dépression ou le stress post-traumatique qui est défini comme un trouble mais pas toujours comme une maladie, et qui pourtant altère les facultés mentales en modifiant le discernement. Les progrès médicaux permettent de repérer les altérations des facultés mentales qui n'entrent pas forcément dans la classification limitative actuellement en vigueur.

La protection doit toujours être médicalement constatée, exigence dont les conditions d'application sont précisées dans la suite du texte, à l'article 431 pour les mesures de protection judiciaire et à l'article 481 pour le mandat de protection future. On notera que la rédaction proposée fait disparaître les causes d'altération des facultés mentales actuellement visées par le premier alinéa de l'article 490. Toute altération des facultés mentales d'un majeur le mettant dans l'impossibilité de pourvoir à ses intérêts, quelle qu'en soit la cause, est donc désormais susceptible de justifier une mesure de protection.

En revanche, la protection pour prodigalité, intempérance ou oisiveté est supprimée. Elle est en effet à l'origine de l'ouverture de curatelles sans que le majeur soit véritablement dans l'impossibilité de pourvoir seul ses intérêts. Or, conformément au principe de subsidiarité, la prodigalité, l'intempérance ou l'oisiveté ne justifient de priver le majeur de sa capacité juridique.

Par ailleurs, la protection juridique pourra porter à la fois sur la personne même du majeur que sur ses intérêts patrimoniaux, le juge des tutelles ayant la possibilité de limiter la mesure à l'un de ces deux objets. Cette disposition vient consacrer l'arrêt de principe de la Cour de cassation du 18 avril 1989. Conçue dans une optique patrimoniale, la loi du 3 janvier 1968 n'abordait la protection du majeur qu'à travers la préservation de ses biens. Afin de parachever l'évolution jurisprudentielle, le projet de loi met la personne, avant la sauvegarde de ses biens, au centre de la réforme du dispositif de protection des majeurs. Cette évolution se traduit dans la suite du texte par des dispositions garantissant les droits du majeur protégé et assurant ses conditions de vie.

Art. 426 du code civil : Protection du logement, des meubles
et des objets personnels du majeur protégé

Cet article fixe le régime spécial des actes liés au logement et aux meubles du majeur protégé, actuellement prévu à l'article 490-2 du code civil.

Les personnes chargées d'administrer le patrimoine du majeur ont aujourd'hui l'obligation de maintenir à sa disposition son logement et ses meubles aussi longtemps que possible, c'est-à-dire tant que l'état du majeur autorise son maintien ou son retour dans son domicile. Seules des conventions de jouissance précaire sont autorisées et elles doivent cesser dès le retour du majeur. Notamment, le logement peut être loué jusqu'au retour du majeur, la réglementation des baux d'habitation (droit au renouvellement, au maintien dans les lieux, durée minimale de bail) n'étant pas applicable. En revanche, le logement et les meubles de la personne protégée ne peuvent être aliénés que si cette vente est nécessaire et dans l'intérêt du majeur, et sur autorisation spéciale donnée par le juge des tutelles après avoir recueilli l'avis du médecin traitant attestant que la personne n'est plus apte à vivre dans son logement.

Ces dispositions ont été précisées par la jurisprudence. La notion de logement ne peut concerner que l'habitation principale, à l'exclusion d'une résidence secondaire ou d'une habitation non occupée par le majeur. L'interdiction d'aliénation recouvre non seulement la vente, mais aussi les actes qui risqueraient de priver le majeur de son logement, comme la constitution d'une hypothèque. L'inaliénabilité du logement ne joue qu'à l'égard de la personne chargée d'administrer les biens du majeur, et ne crée aucune insaisissabilité vis-à-vis des tiers. Le logement et les meubles peuvent ainsi faire l'objet d'une saisie, d'une liquidation dans le cadre d'une procédure collective, d'une demande en partage par un co-indivisaire ou d'une attribution à l'époux lors d'un divorce.

Les souvenirs et objets personnels sont toujours inaliénables et doivent être gardés à la disposition de la personne protégée, c'est-à-dire conservés par celle-ci ou remis à un tiers chargé d'en assurer la garde, et notamment à l'établissement d'hébergement.

Le projet de loi apporte quatre modifications au régime de protection actuellement en vigueur :

– en visant dans le troisième alinéa de l'article 420 « *la résiliation ou la conclusion d'un bail* », il étend le droit à la conservation du logement aux majeurs protégés locataires. Aujourd'hui, la défense du logement n'est réelle que si la personne protégée est propriétaire de son logement, la réduction de capacité n'ayant aucune influence sur les droits que les tiers peuvent avoir sur celui-ci. Le projet de loi comble cette lacune en soumettant la résiliation et la conclusion d'un bail à l'autorisation prévue en cas de vente. Est visé le cas où la personne est locataire et résilie son bail, comme celui où elle est propriétaire de son logement et le donne à bail ;

– l'insaisissabilité dont bénéficient actuellement les souvenirs et les objets personnels du majeur protégé est étendue aux objets qui lui sont indispensables en cas de handicap ou qui sont destinés à ses soins en cas de maladie ;

– le pouvoir d’autoriser la vente ou la location est transféré du juge des tutelles au conseil de famille. Ce n’est qu’à défaut de conseil de famille que l’autorisation sera donnée ou refusée par le juge. Toutefois, cette protection spéciale du bien dont la personne fait son habitation principale s’exerce « *sans préjudice des formalités que peut requérir la nature des biens* ». Ainsi, l’aliénation des biens d’une personne protégée requerra, en application de l’article 467, l’assistance du curateur ;

– en cas de vente du logement, le conseil de famille ou à défaut le juge n’aura plus l’obligation de consulter le médecin traitant. Un avis médical ne sera requis que la vente ou la location du logement a pour finalité le placement de la personne protégée dans un établissement, et cet avis devra être demandé à un médecin spécialiste choisi sur la liste établie par le procureur de la République, et non plus au médecin traitant.

Ces dispositions visent à protéger le bien uniquement en tant qu’il est à usage d’habitation, et non comme un élément du patrimoine de la personne protégée. N’est visée que la vente qui implique la perte immédiate de la jouissance du bien par le vendeur, et la constitution d’une hypothèque qui n’implique pas la perte immédiate de la jouissance.

Il serait cependant nécessaire d’étendre le dispositif à toute aliénation, pour couvrir l’hypothèse où la personne sous curatelle ferait donation de son logement. Il paraît en effet raisonnable et cohérent de soumettre une telle opération à une autorisation du juge (et non seulement, comme le prévoit l’article 470, à l’assistance du curateur). La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur en ce sens (**amendement n° 22**), ainsi qu’un amendement rédactionnel du même auteur (**amendement n° 23**).

M. Maxime Gremetz a présenté un amendement ayant pour objet de prévoir une consultation du médecin traitant préalablement à toute mesure relative à l’habitation de la personne protégée.

Le rapporteur a expliqué que le projet de loi n’impose au juge de recueillir l’avis d’un médecin agréé que lorsque la vente du logement a pour but de transférer la personne protégée de son domicile à un établissement. Il a jugé que le recours au médecin agréé apporte une garantie plus grande d’indépendance, et par conséquent de protection. Il a annoncé un amendement ultérieur, qui permettra au médecin agréé de consulter s’il le souhaite le médecin traitant. Il a enfin estimé que le coût du recours au médecin agréé ne relève pas de la loi, mais soulève des questions importantes qui devront être abordées lors de l’examen du texte en séance publique.

M. Xavier de Roux a exprimé son désaccord avec un amendement qui aurait pour conséquence d’allourdir la procédure lors d’un simple déménagement, en imposant le recueil préalable de l’avis du médecin traitant, et d’amoindrir dans

le même temps la protection lors du placement dans un établissement, en substituant à l'avis d'un médecin agréé celui du médecin traitant.

Après avoir reconnu qu'il est difficile de trouver l'équilibre satisfaisant entre le médecin traitant et le médecin agréé, M. Alain Vidalies a estimé que le lien du médecin traitant avec la personne sous protection ou sa famille n'est pas uniquement professionnel. S'appuyant sur les rapports qui ont mis en évidence la nécessité d'une expertise extérieure à la famille, il a jugé préférable de prévoir le recueil de l'avis du médecin agréé. La Commission a alors *rejeté* l'amendement.

Art. 427 du code civil : Protection des comptes du majeur protégé

Cet article soumet la gestion des comptes du majeur protégé à plusieurs obligations nouvelles, principalement destinées à proscrire la pratique des comptes « pivot », unanimement dénoncée.

Pour faire respecter le droit du majeur protégé de percevoir le produit de ses fonds et valeurs (avant-dernier alinéa du présent article), obligation est faite à la personne chargée de sa protection de maintenir les comptes ouverts en son nom. Ces comptes ne pourront être modifiés que par le conseil de famille ou à défaut par le juge et à la condition que l'intérêt du majeur le commande. Si le majeur n'est titulaire d'aucun compte, la personne chargée de sa protection devra en ouvrir un. Le juge pourra ordonner, si la situation du majeur le justifie et même s'il dispose déjà d'un compte, l'ouverture d'un compte en son nom auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

Cette obligation de recourir à des comptes bancaires distincts et personnels s'accompagne d'une obligation d'individualiser les opérations de gestion des fonds et valeurs appartenant au majeur protégé. Les opérations bancaires de paiement et de gestion patrimoniale devront en effet être exclusivement réalisées au moyen d'un compte ouvert au nom du majeur, sauf en cas de mesure confiée aux préposés des établissements de santé et des établissements sociaux et médico-sociaux qui sont soumis aux règles de la comptabilité publique. Cette réserve s'explique par la nécessité de respecter les règles spécifiques de la comptabilité publique qui imposent le principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable (décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962). Lorsque l'établissement est soumis à la comptabilité publique, le préposé d'établissement n'est pas le comptable public. Il n'est pas souhaitable de l'exposer à devoir faire des opérations de gestion. La réserve de la comptabilité publique constitue une atténuation de la prohibition des comptes « pivot », mais les règles de la comptabilité publique apportent en réalité une garantie supplémentaire du bon emploi des fonds.

Enfin, la procuration bancaire est autorisée si le majeur s'est vu interdire d'émettre des chèques. Elle est en outre soumise à une autorisation du conseil de famille ou à défaut du juge des tutelles.

Ces obligations s'imposent à tous les régimes de protection juridique. En cas de tutelle, elles sont précisées par des dispositions spécifiques, prévues aux articles 498 et 501 du code civil, dans la rédaction prévue par l'article 5 du projet de loi.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 24**).

La Commission a été saisie de deux amendements identiques, présentés respectivement par M. Sébastien Huyghe et par M. Maxime Gremetz, ayant pour objet de permettre à un mandataire judiciaire à la protection des majeurs de mutualiser dans un compte ouvert à son nom les comptes personnels des personnes dont il assure la protection.

Après avoir rappelé que l'une des réformes importantes du projet de loi est la suppression du compte pivot, le rapporteur a estimé que la réintroduction, par le biais de ces amendements, d'une possibilité de regroupement des comptes personnels atténuerait les effets de la réforme et affaiblirait la nécessaire transparence de la gestion des biens des personnes protégées.

M. Alain Vidalies a approuvé la position du rapporteur. Il a évoqué l'exemple de certains départements, dans lesquels des banques offrent déjà un service de gestion commune des comptes des personnes sous tutelle, sans qu'un compte pivot soit pour autant constitué. Il a déploré la réticence de certains organismes bancaires, et notamment de la banque postale, à l'égard de ces nouveaux services, estimant qu'une attitude plus positive des banques sera nécessaire afin d'éviter tout retour au système des comptes pivot, qui n'est pas satisfaisant.

M. Sébastien Huyghe a expliqué que son amendement ne consacrerait en aucun cas le retour au compte pivot, dans la mesure où il est précisé que le compte mutualisé devra être individuel et nominatif et que les intérêts devront être exclusivement et intégralement reversés au majeur protégé.

M. Patrick Delnatte a estimé que d'autres avantages que la seule rémunération du compte peuvent être attachés au compte et que ces amendements ne sont donc pas satisfaisants.

La Commission a alors *rejeté* ces deux amendements identiques.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements de précision du rapporteur (**amendements n° 25 et 26**), ainsi qu'un amendement rédactionnel du même auteur (**amendement n° 27**).

Section 2

Des dispositions communes aux mesures judiciaires

Art. 428 du code civil : Nécessité, subsidiarité et proportionnalité des mesures judiciaires

Afin de recentrer le dispositif de protection des majeurs, cet article soumet l'ouverture d'une mesure judiciaire au respect des principes de nécessité, subsidiarité et de proportionnalité. Ces trois principes s'imposeront désormais à la fois à la tutelle, à la curatelle et à la sauvegarde de justice. Régime conventionnel, le mandat de protection future obéit à des dispositions qui lui sont propres, prévues à la section 5 du titre XI.

S'il n'est pas explicitement édicté par le code civil, le **principe de nécessité** est une création prétorienne. De longue date, la jurisprudence de la Cour de cassation exige du juge, outre la preuve d'une altération des facultés personnelles du majeur, la vérification du besoin de protection. Ainsi, il convient d'établir que le majeur a besoin d'être soit « *représenté d'une manière continue dans les actes de la vie civile* »⁽¹⁾ dans le cas d'une demande de tutelle, soit « *conseillé ou contrôlé dans les actes de la vie civile* »⁽²⁾ dans le cas d'une demande de curatelle, soit « *protégé dans les actes de la vie courante* » dans le cadre d'une procédure de placement sous sauvegarde de justice. En stipulant que la mesure de protection judiciaire ne peut être ordonnée qu'en cas de nécessité, le projet de loi consacre cette jurisprudence.

Le code civil ne fait référence au **principe de subsidiarité** qu'à travers son article 498 qui interdit l'ouverture d'une tutelle si l'application du régime matrimonial, et en particulier sur le fondement des articles 217, 219, 1426 et 1429 du code civil, permet de pourvoir aux intérêts de la personne à protéger.

Lorsque l'un des époux est hors d'état de manifester sa volonté, l'article 217 autorise l'autre époux, tant dans le régime matrimonial primaire que dans la communauté légale, à demander au tribunal de grande instance d'accomplir seul un acte pour lequel le concours ou le consentement de son conjoint serait nécessaire. L'époux qui réclame l'application de cet article doit avoir partiellement le pouvoir d'effectuer l'acte projeté. Il peut s'agir d'un acte de disposition (vente d'un immeuble par exemple) ou d'administration (mise en location du logement familial notamment) portant sur un bien indivis ou commun.

Sur le fondement de l'article 219, l'époux peut même demander au tribunal de l'habiliter à représenter son conjoint, d'une manière générale ou pour certains actes particuliers, dans l'exercice des pouvoirs résultant du régime

(1) Cass. 1^{ère} civ, 12 mai 1981.

(2) Cass. 1^{ère} civ, 24 oct. 1995.

matrimonial. Les conditions et l'étendue de cette représentation sont fixées par le tribunal.

Sous le régime de communauté, en application des articles 1426 et 1429, si un des époux est hors d'état de manifester sa volonté, l'administration des biens sera conférée par jugement à l'autre époux.

Le décret n° 2004-1158 du 29 octobre 2004 portant réforme de la procédure en matière familiale tend à favoriser l'application du droit commun des régimes matrimoniaux à la place de l'ouverture d'une mesure de protection. Il prévoit, dans son article 13, que le juge des tutelles peut être saisi par un époux pour être autorisé, en application des articles 217 et 219 du code civil, à représenter, de manière durable ou à l'occasion d'un acte particulier, son conjoint hors d'état de manifester sa volonté sans qu'une mesure de protection juridique ne soit pour autant ouverte.

Le projet élargit sensiblement le principe de subsidiarité, en soumettant l'ouverture d'une mesure à l'insuffisance d'un recours non seulement aux règles des régimes matrimoniaux, mais aussi au droit commun de la représentation, aux règles fixant les droits et devoirs entre époux (notamment les devoirs de secours et d'assistance mutuels prévus par l'article 212 du code civil), et à une autre mesure de protection. Saisi d'une demande d'ouverture de protection juridique, le juge devra donc vérifier désormais si les difficultés du majeur peuvent être réglées par le jeu d'une procuration, par l'application des droits et des devoirs de son conjoint, et par le recours à un régime de protection moins incapacitant. En outre, cette obligation jouera pour toutes les mesures de protection, y compris la sauvegarde de justice⁽¹⁾ et le mandat de protection future. Cette disposition a pour effet d'assurer la primauté du mandat de protection future : le juge ne pourra remplacer une mesure conventionnelle par une mesure judiciaire que si la première s'avère insuffisante.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à prévoir explicitement que le mandat de protection future s'impose au juge, s'il assure une protection suffisante du majeur (**amendement n° 28**).

La définition d'un **principe de proportionnalité** est une novation du projet de loi, destinée à adapter la mesure à la situation du mineur. Elle se traduit par une double exigence : d'une part le choix de la mesure doit dépendre du degré d'altération des facultés de la personne à protéger ; d'autre part le contenu de la mesure doit être individualisé en fonction de cette altération. Cette dernière exigence est déclinée dans la suite du texte par plusieurs dispositions autorisant le juge à faire du « sur mesure » en adaptant le contenu de la mesure.

(1) Si l'article 509 soumet la curatelle, comme la tutelle, au constat de l'insuffisance du droit commun des régimes matrimoniaux, la sauvegarde de justice n'est pas soumise à cette exigence.

Art. 429 du code civil : Application des mesures judiciaires aux mineurs

Cet article permet d'ouvrir une mesure de protection judiciaire pour un émancipé ou un futur majeur. Il reprend le régime actuellement prévu pour la tutelle par l'article 494 du code civil, et l'étend à toutes les mesures judiciaires.

Il peut paraître paradoxal de placer sous protection un mineur qui vient d'être émancipé. Sauf lorsqu'elle résulte du mariage, l'émancipation requiert en effet une décision de juge des tutelles qui vérifie la maturité du mineur. Néanmoins, un mineur émancipé peut avoir besoin d'être représenté dans les actes de la vie civile en raison d'une maladie ou d'une infirmité. En outre, l'émancipation peut échouer, le mineur se révélant inapte à gérer ses biens.

La possibilité d'ouvrir une protection dans la dernière année de la minorité avec effet le jour de la majorité répond au souci de ne pas interrompre la prise en charge du mineur. Elle permet en outre d'éviter de mettre en place un régime de « minorité prolongée » pour les jeunes majeurs souffrant d'une altération de leurs facultés.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que les dispositions du présent article visent les mesures judiciaires, et non juridiques (**amendement n° 29**).

Art. 430 du code civil : Personnes autorisées à demander l'ouverture d'une mesure de protection judiciaire

Actuellement, en application de l'article 493 du code civil, seuls les proches parents (conjoint, ascendants, descendants, frères et sœurs), le ministère public ou le curateur s'il y a lieu de transformer une curatelle en tutelle ont qualité pour demander l'ouverture d'une mesure de protection. Les autres parents, les alliés ou les amis, le médecin traitant ou l'établissement qui héberge la personne à protéger ne peuvent que donner un avis au juge qui a la possibilité de se saisir d'office.

Les formes de la requête sont fixées par l'article 1244 du nouveau code de procédure civile. La requête doit désigner la personne à protéger, énumérer ses proches parents (si le requérant connaît leur existence), et indiquer le médecin traitant et les faits qui justifient la protection. L'auteur de la requête n'a pas à préciser le régime de protection sollicité dont le choix incombe au juge.

Le projet de loi supprime la saisine d'office du juge et la possibilité pour le médecin traitant ou l'établissement d'hébergement de donner un avis au juge. Devenu majoritaire, ce mode d'ouverture – qui n'est pas conforme à la Convention européenne des droits de l'homme – a privé de sa portée la priorité conférée par la loi aux requêtes d'origine familiale. Il est l'origine de la multiplication des placements, sous l'effet des procédures de signalement automatique mises en œuvre par les personnels médicaux ou sociaux prenant en charge des personnes vulnérables.

En contrepartie, le cercle des personnes habilitées à former une requête est élargi aux formes de conjugalité autres que le mariage et à l'ensemble des parents. Le partenaire pacsé ou le concubin de la personne vulnérable pourront saisir le juge à condition, comme pour le mariage, que la communauté de vie n'ait pas cessé. Tout parent ou allié et, à condition de résider avec le majeur et d'entretenir avec lui des liens étroits et stables, un proche sans lien de parenté pourront également former une requête.

Le rapporteur a présenté un amendement ayant pour objet de permettre à toute personne entretenant avec le majeur des liens étroits et stables de demander au juge des tutelles l'ouverture d'une mesure de protection, même lorsque cette personne ne réside pas avec le majeur.

M. Sébastien Huyghe a interrogé le rapporteur sur les conditions qui permettront d'apprécier les liens étroits et stables avec la personne en faveur de laquelle une mesure de protection est demandée, lorsque la condition de résidence commune ne sera pas remplie.

Le rapporteur a précisé qu'il reviendra au juge des tutelles d'apprécier dans un tel cas les liens entre la personne demandant l'ouverture d'une mesure de protection et le majeur concerné par la demande.

M. Alain Vidalies a estimé que l'amendement pourrait avoir pour conséquence une extension considérable des possibilités de saisir le juge des tutelles. Il a rappelé que le projet de loi, qui supprime la saisine d'office en raison des excès auxquels elle pouvait conduire, permet en revanche à tout tiers de saisir le ministère public. Il a exprimé sa crainte que cet amendement permette un retour indirect au système de la saisine d'office, en offrant à de nombreux tiers la possibilité de saisir directement le juge des tutelles, sans passer par le ministère public.

Le rapporteur a expliqué que si cet amendement peut être considéré comme une compensation de la suppression de la saisine d'office, il s'en distingue toutefois de manière significative, dans la mesure où cette saisine était anonyme alors que le recours au juge des tutelles devra désormais se fonder sur une demande personnalisée et sur des liens étroits et stables.

M. Guy Geoffroy s'est déclaré favorable à l'amendement qui permettra, par exemple aux voisins d'une personne vivant dans des foyers-résidences, de demander une mesure de protection en faveur de cette personne, ce qui peut être utile lorsque la personne en question n'est pas entourée par sa famille.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 30**).

Par ailleurs, le projet de loi maintient la possibilité de requête par le ministère public (soit d'office, soit à la demande d'un tiers), très utile si la famille reste passive, et habilite un mandat de protection future à demander au juge de remplacer la mesure conventionnelle dont il a la charge en mesure judiciaire. En

revanche, il n'est pas prévu que la personne chargée d'une mesure (mandataire spécial dans le cadre d'une sauvegarde de justice, curateur, tuteur) puisse saisir le juge aux fins de changer le régime de la protection. La Commission a donc *adopté* un amendement du rapporteur autorisant toute personne exerçant une mesure de protection juridique à demander au juge de la modifier (**amendement n° 31**).

Art. 431 du code civil : Obligation de produire un certificat médical

L'ouverture d'une mesure de protection est actuellement subordonnée au constat de l'altération des facultés mentales ou corporelles de la personne à protéger (article 493-1 du code civil). Ce constat doit être fait un médecin spécialiste choisi sur une liste établie par le procureur de la République, après consultation du préfet (article 1245 du nouveau code de procédure civile). La Cour de cassation a fait de ce certificat une formalité substantielle dont l'omission rend la requête irrecevable ⁽¹⁾.

Le projet de loi consacre cette jurisprudence en prévoyant explicitement l'irrecevabilité de la requête non accompagnée d'un certificat médical. Si l'objet de ce certificat n'est plus précisé, il devra être circonstancié et il appartiendra, comme aujourd'hui, au médecin de décrire l'état de santé de la personne et de constater l'altération de ses facultés.

En outre, le projet de loi ne remet pas en cause la portée de l'obligation du certificat médical telle que l'a précisée la jurisprudence :

– l'inscription sur la liste établie par le procureur de la République confère la qualité de spécialiste et le juge n'a pas à rechercher si le praticien a la qualité pour apprécier l'altération de l'intéressé ⁽²⁾ ;

– la personne placée sous une mesure de protection n'est pas fondée à se prévaloir de l'absence de certificat lorsque, par son propre fait, elle a rendu cette constatation impossible en se refusant à tout examen médical ⁽³⁾ ;

– lorsque le médecin ne constate aucune altération des facultés de la personne à protéger, le juge des tutelles a une compétence liée, sauf à confier une expertise à un autre médecin ⁽⁴⁾.

La Commission a examiné deux amendements identiques de MM. Maxime Gremetz et Alain Vidalies prévoyant que le certificat circonstancié, qui accompagne la demande d'ouverture de la mesure de protection, peut être rédigé par le médecin de l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées.

(1) Cass. 1^{ère} civ., 3 juill. 1975.

(2) Cass. 1^{ère} civ., 24 nov. 1987.

(3) Cass. 1^{ère} civ., 10 juill. 1984.

(4) Cass. 1^{ère} civ., 15 juin. 1994.

M. Alain Vidalies a indiqué qu'il ne s'agissait que d'une nouvelle faculté, demandée par les associations concernées, qui ne remettait pas en cause la possibilité que le certificat soit rédigé par un médecin choisi sur une liste établie par le procureur de la République.

M. Patrick Delnatte a remarqué que, si le médecin de l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées a déjà établi un diagnostic, il est inutile de demander au médecin figurant sur la liste précitée de rédiger ensuite le certificat circonstancié.

Le rapporteur a estimé qu'il ne serait pas cohérent d'autoriser l'intervention concurrente, pour la rédaction du certificat, de médecins figurant sur la liste précitée d'une part, et de médecins qui en seraient dispensés, d'autre part.

Le Président Philippe Houillon a suggéré que l'intention de la Commission sur les modalités des interventions respectives de ces équipes médicales soit précisée lors des débats parlementaires.

La Commission a alors *rejeté* ces deux amendements.

Par ailleurs, le projet supprime l'obligation de recueillir l'avis du médecin traitant préalablement à l'ouverture d'une mesure de protection, actuellement prévue par l'article 490-1 du code civil. Cette obligation paraît en effet superflue dans la mesure où la jurisprudence laisse au requérant le choix du médecin spécialiste, et où rien n'interdit qu'il s'agisse du médecin traitant s'il figure sur la liste établie par le parquet.

Cette suppression tend à harmoniser les pratiques des médecins et à rendre l'avis médical plus objectif. Le médecin expert qui remplacera ainsi le médecin traitant sera en effet inscrit sur la liste du procureur s'il fait état de compétences, de qualification ou d'expérience lui permettant de cerner les difficultés et donc l'intérêt de la personne protégée. Cette disposition permet d'éviter le recours au médecin de la famille qui pourrait être moins libre de donner un avis objectif.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur permettant au médecin inscrit sur la liste établie par le procureur de la République de solliciter l'avis du médecin traitant de la personne protégée pour établir le certificat circonstancié ou décider de son accueil dans un établissement.

Le rapporteur a indiqué qu'une telle coopération serait notamment nécessaire dans le cas où la personne concernée refuserait d'être examinée par le médecin agréé.

Le Président Philippe Houillon et M. Maxime Gremetz se sont interrogés sur la nécessité d'inscrire dans la loi une telle disposition, ne concernant que les modalités de coopération au sein du corps médical.

Le rapporteur a estimé que, en l'absence d'une telle disposition légale, le médecin traitant ne serait pas juridiquement habilité à coopérer avec le médecin agréé, notamment au regard du respect du secret médical.

La Commission a alors *adopté* cet amendement (**amendement n° 32**).

Art. 432 du code civil : Obligation d'auditionner la personne à protéger

Cet article inscrit dans le code civil l'obligation pour le juge des tutelles d'auditionner la personne à protéger.

Cette obligation est actuellement prévue par le nouveau code de procédure civile selon le principe suivant : l'audition est une formalité substantielle qui ne peut être écartée qu'en cas de contre-indication médicale (article 1247 du nouveau code de procédure civile).

Le projet de loi étend les possibilités de contre-indication médicale susceptible de justifier l'absence d'audition. Le juge pourra en effet se fonder non seulement sur le fait que l'audition risque de porter atteinte à la santé de la personne à protéger, mais aussi sur son incapacité à en comprendre la portée ou sur son inaptitude à exprimer sa volonté. En toutes circonstances, l'absence d'audition devra, comme aujourd'hui, faire l'objet d'une décision spécialement motivée à travers une ordonnance constatant les circonstances rendant l'audition impossible.

En revanche, le texte proposé ne prévoit pas explicitement le cas du refus de l'audition par la personne à protéger. Une telle situation restera donc régie par les principes généraux de l'instruction en matière civile, prévus par le nouveau code de procédure civile⁽¹⁾. Il ne serait en effet pas opportun de consacrer un « droit au refus », car, sur le plan des principes, il n'y a pas de raison que les personnes vulnérables bénéficient d'une exonération au principe fixé à l'article 10 du code civil selon lequel toute personne est tenue de prêter son concours à la justice. D'autre part, en pratique, pour prévenir les difficultés ultérieures, il faut éviter les mesures de protection ouvertes sans que la personne ait été entendue (sauf les cas où l'état de la personne ne le permet pas).

La Commission a ensuite examiné en discussion commune trois amendements, le premier de M. Alain Vidalies visant à supprimer la dispense d'audition en cas de risque d'atteinte à la santé du majeur ou d'inaptitude de celui-ci à comprendre sa portée, le deuxième de M. Maxime Gremetz supprimant cette dispense dans ce dernier cas, et le troisième du rapporteur la supprimant dans le seul cas d'inaptitude du majeur à exprimer sa volonté.

(1) Ainsi, l'absence de la personne qui ne répond pas à la convocation, ou son refus de répondre aux questions du juge qui s'est déplacé pour la rencontrer sera constatée par un procès-verbal de carence du juge versé au dossier.

Le rapporteur a indiqué que les amendements visaient trois cas différents où l'audition par le juge ne serait pas obligatoire et a indiqué que son seul objectif était de parvenir à une rédaction simple et claire de cette disposition. Il a ajouté qu'il lui semblait en tout état de cause nécessaire de limiter la dispense aux cas d'une audition mettant en danger la santé de la personne ou dont cette dernière ne pourrait pas comprendre la portée.

Le Président Philippe Houillon a proposé de retenir une rédaction prévoyant qu'en l'absence d'audition, le juge reste tenu de « voir » la personne susceptible de faire l'objet d'une mesure de protection, ce qui humaniserait le dispositif.

Le rapporteur a considéré que le projet de loi visait précisément à dispenser le juge, dans ces cas précis, de toute rencontre avec la personne concernée, car cette obligation poserait des problèmes d'organisation.

M. Serge Blisko a estimé que le seul objectif, compréhensible, de ne pas surcharger de travail les juges concernés ne devrait pas conduire à accepter que les personnes hospitalisées soient systématiquement privées de leur audition par le juge.

Le rapporteur a indiqué que son propre amendement, en limitant les cas où l'audition par le juge perdrait son caractère obligatoire, était plus protecteur que le texte proposé par le projet de loi.

M. Alain Vidalies a alors accepté de *retirer* son amendement au profit de celui du rapporteur.

Puis, la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Maxime Gremetz et *adopté* celui du rapporteur (**amendement n° 33**).

Elle a ensuite examiné en discussion commune un amendement du rapporteur donnant au majeur susceptible de faire l'objet d'une mesure de protection la possibilité d'être assisté d'une personne de son choix lors de son audition par le juge, ainsi qu'un amendement de M. Alain Vidalies visant à rendre obligatoire l'assistance d'un avocat.

M. Alain Vidalies a jugé fondamental, indépendamment de toute considération corporatiste, de prévoir explicitement dans la loi la présence obligatoire d'un avocat, dont l'intervention est traditionnellement requise tant pour défendre la liberté des individus que pour s'assurer du respect des règles procédurales.

Le rapporteur a rappelé que le ministère d'un avocat n'est requis ni devant le tribunal d'instance, ni dans certaines matières pénales. Plutôt que de systématiser la présence d'un avocat, il a estimé préférable que la personne auditionnée soit informée de la possibilité de faire assister d'un avocat, notamment

grâce à l'aide juridictionnelle, et que l'avocat puisse, lorsqu'un tel besoin est constaté, jouer un rôle effectif.

Le Président Philippe Houillon a suggéré de rédiger, par souci de pédagogie, un amendement prévoyant la possibilité pour la personne auditionnée par le juge d'être assistée par un avocat ou toute autre personne de son choix.

M. Alain Vidalies a considéré qu'il restait préférable de rendre obligatoire la présence d'un avocat ou d'un autre conseil choisi par la personne auditionnée, afin de s'assurer de la régularité de la procédure. Il a ajouté que l'argument d'un faible contentieux dans cette matière, s'il était avancé pour justifier l'absence d'un avocat, serait irrecevable car il est déjà fréquemment utilisé, à tort, s'agissant des procédures de divorce.

Le Président Philippe Houillon a alors suggéré à leurs auteurs, qui l'ont accepté, de *retirer* ces deux amendements afin d'approfondir la réflexion sur cette question avant l'examen du texte en séance publique.

Section 3

De la sauvegarde de justice

La présente section maintient la sauvegarde de justice, mesure de protection la plus légère, destinée au majeur atteint d'une altération provisoire de ses facultés et appelée à cesser dès qu'il les a retrouvées ou qu'une mesure plus contraignante est mise en place. Si les grandes lignes du régime de la sauvegarde sont conservées, son objet et ses effets sont modifiés sur plusieurs points.

Art. 433 et 434 du code civil : Objet de la sauvegarde de justice et possibilité de déroger à l'obligation d'auditionner la personne à protéger

Le placement sous sauvegarde de justice peut aujourd'hui intervenir par décision du juge des tutelles (article 491 et dernier alinéa de l'article 491-1 du code civil) ou par déclaration médicale enregistrée au parquet (premier alinéa de l'article 491-1 du code civil).

Le placement par décision du juge des tutelles peut concerner tout majeur qui, à cause de l'altération de ses facultés, a besoin d'être protégé dans les actes de la vie courante. Il peut également intervenir lorsque le juge est saisi d'une demande de tutelle ou de curatelle et permet alors d'assurer de manière provisoire une protection minimale pendant la durée de l'instance.

L'ouverture par déclaration médicale faite au procureur de la République s'effectue dans les conditions prévues par l'article L. 3211-6 du code de la santé publique. Elle permet une protection rapide en cas d'urgence, notamment pour les personnes dépourvues de liens familiaux. La déclaration n'est obligatoire que lorsque le malade est hospitalisé dans un établissement de soins psychiatriques

pour trouble mental. Le médecin traitant peut déclencher la mesure de protection en joignant à son certificat l'avis conforme d'un spécialiste.

Avis de la sauvegarde est donné au procureur de la République (article 1238 du nouveau code de procédure civile) qui fait procéder à l'inscription de la mesure sur un registre spécial et en assure la publicité auprès des proches (ascendants, descendants, frères et sœurs, conjoint), les autorités judiciaires, les notaires, les avocats et les huissiers de justice, à condition qu'ils démontrent que la connaissance de la mesure est nécessaire à l'établissement de leurs actes.

Le projet de loi maintient ces deux formes de sauvegarde de justice. Il conserve en l'état le régime de la sauvegarde médicale, et précise l'objet de la sauvegarde judiciaire, en disposant qu'il s'agit d'une mesure temporaire qui se limitera à l'accomplissement de certains actes déterminés.

Il donne au juge des tutelles, en cas d'urgence, la possibilité de placer un majeur sous sauvegarde de justice sans l'avoir préalablement entendu. Cette dérogation est cependant provisoire, le juge ayant l'obligation de procéder à l'audition dans les meilleurs délais. Seuls un risque pour la santé du majeur ou son incapacité à comprendre la portée de l'audition ou à exprimer sa volonté peuvent justifier l'absence d'audition. Cependant, le juge ne sera pas tenu de motiver l'absence d'audition par une décision spéciale, ni de recueillir l'avis d'un médecin expert, ces deux obligations n'étant applicables qu'en cas d'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle. Cette différence s'explique par le fait que la sauvegarde de justice a une vocation conservatoire, qui justifie qu'on la prononce en urgence, sur la base d'éléments transmis dans un signalement et sans organiser l'audition. La personne mise sous sauvegarde gardant sa capacité juridique, les garanties procédurales peuvent, en cas d'urgence, être allégées.

M. Alain Vidalies a retiré un amendement visant à mieux encadrer les cas où le juge n'est pas tenu d'auditionner la personne mise sous protection avant l'ouverture de la mesure, par cohérence avec le retrait de son précédent amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur visant, par coordination avec son précédent amendement, à limiter, pour la procédure de sauvegarde de justice, la dispense d'audition aux seuls cas où l'état de santé de la personne s'en trouverait dégradé ou ne lui permettrait pas d'en comprendre la portée (**amendement n° 34**).

M. Maxime Gremetz a ensuite retiré un amendement autorisant le juge, en cas d'urgence, à prononcer la mesure de sauvegarde de justice dans l'attente du certificat médical, lorsque l'absence de ce dernier résulte du refus d'une personne aux facultés mentales manifestement altérées de se faire examiner, le rapporteur ayant jugé dangereux d'autoriser l'ouverture d'une mesure de protection sans certificat médical.

Art. 435 du code civil : Maintien de la capacité du majeur placé sous sauvegarde de justice et action en nullité, rescision ou réduction contre ses actes

Cet article conserve le principe du maintien de la capacité du majeur placé sous sauvegarde de justice. Il lui laisse également la possibilité d'engager l'action en rescision ou réduction qui protège actuellement ses intérêts.

Par principe, le majeur placé sous sauvegarde de justice reste capable, et peut donc continuer à accomplir, sans assistance ni représentation, tout acte de nature patrimoniale ou extra-patrimoniale. Le projet de loi prévoit cependant une exception à ce principe, en précisant que la désignation d'un mandataire spécial a un effet incapacitant. Ainsi, le majeur placé sous sauvegarde ne peut pas, à peine de nullité, faire un acte pour lequel le juge a désigné un mandataire spécial. Non prévue par le code civil actuel, cette règle correspond à la jurisprudence de la Cour de cassation qui s'est prononcée en faveur du dessaisissement au profit du mandataire ⁽¹⁾.

Le projet de loi maintient les deux actions protectrices des intérêts du majeur, actuellement prévues par l'article 491-2 du code civil : les actes que le majeur aura passés pourront toujours être rescindés pour simple lésion ou réduits en cas d'excès, le juge devant statuer en considération notamment de l'importance ou de la consistance du patrimoine de la personne protégée, de la bonne ou mauvaise foi de ceux qui ont contracté avec elle et de l'utilité de l'opération. Il est précisé, conformément à la jurisprudence actuelle ⁽²⁾, que la demande de rescision ou de réduction ne peut porter que sur un acte passé pendant la durée de la sauvegarde.

L'action en rescision ou en réduction se prescrit toujours cinq ans après le jour où le majeur a connaissance de l'acte, et reste ouverte même si l'action en nullité pour insanité d'esprit de droit commun est possible en application de l'article 414-1. En revanche, comme pour l'action en nullité pour insanité d'esprit, seul le majeur lui-même et, à sa mort, ses héritiers pourront demander la rescision ou la réduction, alors que, en l'état actuel du droit, ces deux actions sont ouvertes, du vivant du majeur, à tous ceux qui peuvent demander l'ouverture d'une tutelle (soit les proches parents et le ministère public).

Ainsi, bien que la simple lésion ne soit en principe pas sanctionnée, le majeur placé sous sauvegarde peut toujours, lorsqu'il est lésé, demander que son acte – qu'il s'agisse d'un acte d'administration ou d'un acte de disposition – soit rescindé, sans qu'un quantum particulier vienne limiter son action. Le juge doit donc statuer en fonction du déséquilibre entre la prestation rendue et les ressources du majeur et ses conséquences sur son patrimoine.

(1) Cass. 1^{ère} civ., 9 nov. 1982.

(2) Cass. 1^{ère} civ., 17 juill. 1979.

Pour sa part, l'action en réduction des engagements excessifs concerne un acte inutile ou disproportionné. Elle se traduit par un rééquilibrage, passant par une réduction de prix, voire, lorsque la réduction n'est pas possible, par une restitution. Alors qu'il n'est pas fautif, le tiers contractant subit donc une altération de sa sécurité contractuelle, le juge statuant en fonction de sa bonne foi, de l'utilité de l'acte et de la fortune du majeur protégé.

Art. 436 à 438 du code civil : Administration des biens du majeur placé sous sauvegarde de justice et protection de sa personne

Ces articles reprennent les règles qui régissent actuellement l'administration des biens du majeur sous sauvegarde de justice : celui-ci dispose toujours de la capacité à gérer son patrimoine, même si son état justifie de prévoir un minimum d'organisation. Trois hypothèses sont prévues.

a) L'exécution du mandat constitué par le majeur

Dans l'hypothèse où le majeur a conféré à un tiers le pouvoir de le représenter, son placement sous sauvegarde ne fait pas obstacle à l'exécution de ce mandat. Le juge a cependant la possibilité de le révoquer. L'irrévocabilité du mandat ne s'impose donc pas au juge qui peut délier une personne placée sous sauvegarde de justice.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que, avant de révoquer le mandataire, le juge des tutelles a l'obligation de l'auditionner (**amendement n° 35**).

À la différence du droit actuel, la rédaction proposée ne vise que l'hypothèse d'un mandat déjà constitué, et semble donc exclure la possibilité pour le majeur de désigner un mandataire après avoir été placé sous sauvegarde. Sont également supprimées les dispositions du dernier alinéa de l'actuel article 491-3 du code civil qui permettent au juge d'exiger du mandataire que les comptes de sa gestion soient soumis à son contrôle ou à celui du greffier en chef du tribunal d'instance. Ces dispositions étaient en effet paradoxales : elles permettaient au juge d'ordonner au mandataire conventionnel de remettre ses comptes au greffier en chef, sans prévoir que le mandataire a l'obligation d'établir des comptes. En tout état de cause, compte tenu de la durée de la sauvegarde de justice, soumettre le mandataire à l'obligation d'établir des comptes chaque année n'aurait guère de sens.

b) L'application des règles de la gestion d'affaires

À défaut de disposition conventionnelle prise par le majeur, ce sont les règles de la gestion d'affaires qui s'appliquent. Ceux qui ont qualité pour demander l'ouverture d'une tutelle ou d'une curatelle et, le cas échéant, la personne ou l'établissement hébergeant le majeur continuent d'être tenus de faire

les actes conservatoires nécessaires à la gestion du patrimoine du majeur, dès qu'ils ont connaissance de l'urgence de ces actes et du jugement de sauvegarde.

c) Le mandat spécial autorisé par le juge

Si l'exécution du mandat constitué par le majeur ou les règles de la gestion d'affaires ne suffisent pas, le juge, saisi par toute personne intéressée, conserve la possibilité de désigner un mandataire spécial chargé d'accomplir un ou plusieurs actes déterminés. La désignation d'un mandat spécial entraîne implicitement la révocation des mandats conventionnels conclus sur le même domaine.

Novation importante du projet de loi, le mandataire spécial pourra désormais être autorisé à effectuer des actes de disposition déterminés. Il pourra également se voir confier par le juge une mission de protection de la personne du majeur sous sauvegarde, dans les mêmes conditions que celles prévues aux articles 458 à 463 pour la curatelle ou la tutelle. Il peut en effet être utile d'étendre la protection à la personne du majeur placé sous sauvegarde, sans pour autant ouvrir une curatelle ou une tutelle, par exemple lorsque la nécessité d'accueillir le majeur dans un établissement suppose des décisions relatives à sa personne (déménagement, relations avec les proches, mise en place d'un suivi médical).

Cette extension des pouvoirs du mandataire spécial vise à éviter de placer systématiquement sous tutelle ou sous curatelle les majeurs incapables de prendre une décision (comme celle de subir une intervention chirurgicale) ou d'accomplir un acte (comme le partage d'une succession ou la vente d'un bien). En effet, certains majeurs bien pris en charge par leur famille n'ont pas besoin d'une protection durable, et la sauvegarde de justice avec désignation d'un mandataire spécial leur offre l'assistance et la représentation nécessaires pour prendre une décision relative à leur personne ou accomplir un acte touchant à leur patrimoine.

Par ailleurs, alors que, dans le silence de la loi, la jurisprudence impose au juge de choisir le mandataire spécial en fonction de l'unique intérêt de la personne à protéger, le projet de loi aligne les conditions de désignation du mandataire spécial sur celles prévues pour la désignation du tuteur ou du curateur par les articles 448 à 451. Seront donc applicables au choix du mandataire spécial la primauté du mandataire de protection future si le majeur en a désigné un, l'obligation de désigner un proche du majeur de préférence à un mandataire judiciaire et la possibilité de désigner un préposé ou un service de l'établissement hébergeant le majeur.

En outre, le mandataire spécial sera désormais soumis aux mêmes obligations comptables qu'un tuteur. Il devra établir chaque année un compte de gestion et le faire contrôler dans les conditions prévues aux articles 510 à 513, et, en fin de mandat, il devra remettre ses comptes selon les modalités prévues à l'article 514.

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur alignant le régime du mandat spécial sur celui de la curatelle ou de la tutelle, s'agissant de la

capacité du mandataire à exercer la mesure (**amendement n° 36**) et des règles de prescription applicables (**amendement n° 37**).

Art. 439 du code civil : Fin de la sauvegarde de justice

Cet article modifie les conditions dans lesquelles une mesure de sauvegarde de justice prend fin.

En l'état actuel du droit, la sauvegarde de justice prend fin par une nouvelle déclaration médicale attestant de la cessation de l'état de la personne protégée, par la péremption de la déclaration initiale qui, en application de l'article 1237 du code de procédure civile, n'est valable que deux mois renouvelables de six mois en six mois, ou par sa radiation sur décision du procureur de la République (premier alinéa de l'article 491-6 du code civil). Elle cesse également le jour où une tutelle ou une curatelle est prononcée (dernier alinéa du même article). En outre, lorsque la sauvegarde a été décidée dans l'attente de la décision du juge saisi d'une demande de tutelle ou de curatelle, elle cesse automatiquement si, au bout d'un an, le juge ne s'est pas prononcé. En effet, en application de l'article 1252 du nouveau code de procédure civile, la requête devient caduque à l'expiration de ce délai.

Afin de renforcer le caractère temporaire de la sauvegarde de justice, le projet de loi en limite la durée à un an, renouvelable une fois. Le renouvellement est soumis aux mêmes conditions que celles prévues en cas de tutelle ou de curatelle : le juge statuera d'office ou à la requête des personnes habilitées à demander la sauvegarde, au vu d'un certificat médical et après avoir entendu le majeur. Ainsi, le renouvellement d'une sauvegarde sera subordonné à une obligation de constat médical et d'audition, non prévue pour l'ouverture de la mesure. Il sera donc plus difficile de renouveler un placement sous sauvegarde que de procéder au placement initial. En effet, si le placement initial peut être fait dans des conditions moins protectrices qu'en cas de curatelle ou de tutelle, il n'en va pas de même au stade du renouvellement.

Avant l'expiration du délai d'un an, le cas échéant prorogé d'un an supplémentaire, la sauvegarde prendra fin soit par mainlevée judiciaire constatant la disparition du besoin de protection (rétablissement de l'état de la personne protégée par exemple), soit du fait de l'accomplissement des actes pour lesquels elle a été ordonnée, soit par l'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle. En outre, en application des règles prévues par le nouveau code de procédure civile, la sauvegarde prononcée en l'attente d'une décision de placement sous tutelle ou sous curatelle continuera à devenir caduque si, au bout d'un an, le juge n'a pas pris de décision.

En revanche, le projet de loi supprime la possibilité de radiation de la sauvegarde par le parquet. La Commission a donc *adopté* un amendement du rapporteur visant à maintenir cette possibilité, afin qu'une sauvegarde de justice

médicale puisse toujours cesser par simple déclaration faite au procureur de la République (**amendement n° 38**).

Section 4

De la curatelle et de la tutelle

Consacrée à la tutelle et à la curatelle, la présente section constitue le cœur du volet civil de la réforme. Si la tutelle et la curatelle restent les deux régimes de protection durable des majeurs, leur organisation est simplifiée et harmonisée.

Le projet de loi définit en effet un régime primaire de la protection durable du majeur, commun à la tutelle et à la curatelle. Ce régime porte sur les conditions d'ouverture, de renouvellement et de cessation des mesures (sous-section 1), sur leur publicité (sous-section 2), sur la définition des personnes chargées de la protection (sous-section 3), sur les effets de la mesure quant à la protection de la personne (sous-section 4) et sur la régularité des actes accomplis par la personne protégée (sous-section 5).

L'ensemble de ces dispositions forme ainsi un socle commun, applicable à la tutelle comme à la curatelle. Il est donc mis fin au dispositif actuel qui, en distinguant plusieurs modalités d'exercice de la tutelle ou la curatelle, définit des régimes différents, régis par des pouvoirs, des règles de responsabilité et un mode de rémunération propres, et aboutit à un système particulièrement complexe et soumis à des interprétations divergentes.

Le régime secondaire de la protection durable du majeur fait l'objet des sous-sections 6 et 7 qui définissent les règles particulières, propres d'une part à la curatelle, et d'autre part à la tutelle.

Art. 440 du code civil : Objet de la curatelle et de la tutelle

La curatelle a pour objet d'assister ou de contrôler, de façon continue et dans les actes importants de la vie civile, le majeur qui, sans être hors d'état d'agir lui-même, nécessite, du fait de l'altération de ses facultés personnelles, d'être assisté ou contrôlé. Degré de protection supérieur, la tutelle vise à représenter, de manière continue et dans les actes de la vie civile, le majeur dont l'altération des facultés personnelles rend la représentation obligatoire.

Le projet de loi reprend ainsi les définitions actuelles, prévues aux articles 492 et 508 du code civil, qui fondent la différence entre les deux régimes : la curatelle s'adresse aux majeurs qui peuvent agir eux-mêmes mais ont besoin d'être assistés sans être représentés, tandis que la tutelle est destinée aux majeurs qui, du fait de leur incapacité à agir eux-mêmes, ont besoin d'être représentés. Fondement de la curatelle, la notion d'assistance laisse au curatelaire une demi-capacité : sa volonté personnelle demeure toujours indispensable à la formation de l'acte juridique, mais cet acte ne peut pas être accompli sans

l'assistance du curateur. En revanche, fondée sur la notion de représentation, la tutelle confie l'exercice des droits du majeur à un tiers.

Trois précisions sont apportées à la rédaction actuelle :

– la tutelle et la curatelle sont par définition des régimes de protection durable, destinés à protéger le majeur de manière continue. Cette précision vise à les différencier clairement de la sauvegarde de justice, régime de protection par nature temporaire ;

– à la différence de la tutelle qui, en englobant tous les actes de la vie civile, se définit comme un régime de protection général, la curatelle a un objet plus restreint qui ne couvre les actes les plus importants. Cette particularité qui ne figure pas dans la définition actuelle de la curatelle a pour effet de limiter la liste des actes pour lesquels l'assistance du curateur est requise ;

– conformément à son objet, la curatelle est définie par référence à la notion d'assistance, et non plus à celle de conseil qui, par son imprécision, permet d'étendre le champ d'application de la mesure ;

La principale novation du texte réside dans l'affirmation d'un principe de subsidiarité entre les trois régimes de protection judiciaire. Désormais, le juge ne pourra prononcer une mesure qu'après avoir vérifié qu'une mesure moins incapacitante n'apporte pas une protection suffisante. L'ouverture d'une curatelle ne sera donc possible qu'en cas d'insuffisance d'une sauvegarde de justice, et l'ouverture d'une tutelle en cas d'insuffisance d'une sauvegarde et d'une curatelle. Ces dispositions visent à garantir le respect de la gradation entre ces trois régimes de protection, passablement malmenée depuis plusieurs années.

Sous-section 1

De la durée de la mesure

Art. 441 à 443 du code civil : Durée de la curatelle et de la tutelle

Afin de les soumettre à des révisions régulières, ces articles encadrent la durée initiale et les conditions de renouvellement de la tutelle et de la curatelle.

Aujourd'hui, en application des articles 507 et 509 du code civil, la tutelle et la curatelle sont prononcées pour une durée indéterminée, et leur cessation requiert une mainlevée judiciaire constatant la disparition des causes à l'origine de la mesure.

Désormais, le juge devra fixer la durée de la mesure qui ne pourra excéder cinq ans. Ce n'est qu'en cas d'improbabilité d'amélioration de l'état de la personne à protéger, dûment constatée par le médecin chargé d'établir le certificat

accompagnant la requête, que le juge pourra, par décision spécialement motivée, prononcer une mesure à durée indéterminée.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur soumettant l'ouverture d'une mesure à durée indéterminée à une révision préalable par le juge, afin d'imposer au juge l'obligation de revoir au moins une fois la personne concernée avant de donner à la mesure un caractère indéterminé (**amendement n° 39**).

Le juge aura, comme aujourd'hui, la possibilité, d'office ou à la requête des personnes habilitées à demander l'ouverture de la tutelle ou la curatelle, de renouveler, de modifier ou faire cesser la mesure, ou encore de la remplacer par une autre. Mais ce pouvoir est encadré par l'obligation de statuer à partir d'un certificat médical – sans que celui-ci émane obligatoirement d'un médecin expert agréé – et après avoir entendu la personne protégée, sauf inopportunité ou impossibilité d'une telle audition. En outre, le juge ne pourra renforcer la mesure (par exemple transformer une curatelle en tutelle) que sur requête des personnes habilitées à demander la protection envisagée – le juge ne pourra donc pas renforcer d'office la mesure – et à partir d'un certificat médical établi par un médecin expert agréé.

Faute de renouvellement, la tutelle et la curatelle prendront donc fin à l'expiration de la durée fixée par le juge. Avant cette expiration, le projet de loi maintient la possibilité de mainlevée judiciaire – en exigeant néanmoins que le jugement de mainlevée ne soit pas frappé de recours – et prévoit la cessation automatique par décès du majeur ou, dans des conditions renvoyées à un décret en Conseil d'État, du fait de la fixation de sa résidence à l'étranger.

La Commission a examiné en discussion commune quatre amendements, les deux premiers, respectivement présentés par MM. Maxime Gremetz et Alain Vidalies, visant à supprimer la cessation automatique de la mesure lorsque le majeur fixe sa résidence à l'étranger, les deux suivants, respectivement présentés par le rapporteur et M. Sébastien Huyghe, visant à revenir sur cette cessation pour les seuls Français ayant quitté le territoire national pour être hébergés et soignés dans un établissement.

M. Maxime Gremetz a indiqué que, dans le Nord de la France, le manque de places dans les établissements conduisait de nombreuses personnes à quitter le territoire national pour être accueillies dans des établissements situés dans un pays frontalier, notamment en Belgique.

M. Alain Vidalies s'est interrogé sur la comptabilité de la disposition du projet de loi avec les principes de la Convention européenne des Droits de l'Homme et a souligné le risque que la France soit condamnée à ce titre, pour avoir prévu qu'un ressortissant communautaire pourrait être temporairement privé de son droit à des mesures de protection.

Le rapporteur a admis qu'il s'agissait d'un problème délicat, qui concerne un grand nombre de personnes dans les départements frontaliers, mais a souligné que leurs déplacements compliquaient considérablement la mise en œuvre des mesures de protection. Il a indiqué que son amendement visait donc à maintenir ces mesures de protection pour les seules personnes vulnérables hébergées ou soignées dans un établissement à l'étranger.

M. Sébastien Huyghe a fait remarquer que son amendement partageait l'objectif de celui du rapporteur, tout en comportant plusieurs différences : la mesure de protection ne serait maintenue que pour les personnes ne disposant pas d'un accueil adapté plus proche et ayant, pour cette raison, été orientées vers un établissement situé dans un pays frontalier de la France, dans lequel elles ont donc été amenées à établir leur résidence.

M. Patrick Delnatte a estimé que, compte tenu des modalités selon lesquelles le revenu des personnes physiques est imposé en Belgique, la rédaction plus précise proposée par M. Sébastien Huyghe semblait préférable sur le plan fiscal.

M. Alain Vidalies a estimé que la disposition figurant dans le projet de loi, en prévoyant que la résidence à l'étranger priverait les Français du bénéfice des mesures de protection et du contrôle exercé par le juge, risquait de favoriser de nombreuses manipulations – les biens de ces personnes pourraient, par exemple, être aliénés sans les autorisations découlant du régime des tutelles et curatelles. Il a estimé que l'amendement proposé par le rapporteur ne résolvait pas ce problème mais concernait seulement la question, plus ponctuelle, de l'hébergement de ces personnes.

Mme Arlette Grosskost s'est inquiétée des graves conséquences fiscales d'une telle disposition, au regard des accords bilatéraux liant la France à d'autres États disposant d'une fiscalité très différente.

M. Patrick Delnatte a souligné que l'absence d'attribution de l'allocation de compensation du handicap aux Français résidant à l'étranger, alors que les Français résidant encore sur le territoire national en bénéficieraient toujours, pourrait conduire à des incohérences.

M. Sébastien Huyghe a appelé à mieux distinguer les mesures de protection juridique des personnes d'une part, et leurs conséquences financières pour les intéressés d'autre part. Il a estimé que, si certaines personnes établissant leur résidence à l'étranger pouvaient avoir encore besoin d'un tuteur, il semblait en revanche légitime de cesser le versement de l'allocation de compensation aux personnes partant à l'étranger pour convenance personnelle.

Le rapporteur, tout en considérant qu'il n'existait pas de solution simple aux problèmes soulevés, a rappelé que son amendement visait à éviter que toutes les personnes contraintes à s'établir à l'étranger soient privées de protection

juridique, car cela pourrait faciliter de nombreux abus dont elles seraient les victimes.

Le Président Philippe Houillon a suggéré de renvoyer au juge le soin d'apprécier les circonstances dans les différents cas d'espèce évoqués.

M. Serge Blisko a mis en garde les commissaires contre l'opportunité qui pourrait être offerte aux mouvements sectaires d'abuser de la vulnérabilité de certaines personnes si ces dernières cessaient, sitôt le territoire national quitté, d'être juridiquement protégées par le juge et leur tuteur.

M. Patrick Delnatte a ajouté que de nombreuses familles étaient attachées à ce que la continuité des mesures de protection ne soit pas interrompue lorsque les mineurs qui en bénéficient deviennent majeurs.

Le rapporteur a proposé le retrait de l'ensemble de ces amendements, afin que cette question puisse faire l'objet d'une réflexion approfondie avant l'examen du projet de loi en séance publique.

Les quatre amendements ont alors été *retirés* par leurs auteurs.

Sous-section 2

De la publicité de la mesure

Art. 444 du code civil : Publicité et opposabilité de la curatelle et de la tutelle

Cet article maintient, dans des termes identiques, les conditions de publicité et d'opposabilité des jugements portant ouverture, modification ou mainlevée de la tutelle ou de la curatelle, actuellement prévues par l'article 493-2 du code civil.

Ces jugements sont portés en marge de l'acte de naissance de l'intéressé. En application de l'article 1260 du nouveau code procédure civile, un extrait de la décision est transmis au secrétariat-greffe du tribunal de grande instance dans le ressort duquel est née la personne protégée. Le greffier du service des tutelles est tenu d'effectuer cette transmission dans les quinze jours qui suivent l'expiration des délais de recours, c'est-à-dire lorsque la décision est devenue définitive. En cas de recours, le greffier n'a pas à établir cet extrait. Quand la décision est rendue par le tribunal de grande instance, il revient au procureur de la République d'accomplir cette formalité dans les quinze jours à compter du prononcé du jugement.

Dans les conditions prévues aux articles 1057 à 1061 du nouveau code de procédure civile, les extraits du jugement sont conservés au répertoire civil, et la publicité de la décision est réalisée par la mention « répertoire civil » accompagnée de son numéro en marge de l'acte de naissance de l'intéressé. En cas

de jugement de mainlevée, la mention est complétée par l'indication qu'elle emporte radiation de la mention antérieure. Toutes les copies ou extraits de l'acte de naissance délivrés suite au placement, sauf radiation en cas de mainlevée, doivent comporter la mention « répertoire civil », et tout intéressé peut se faire délivrer copie des extraits conservés au répertoire.

Il n'est pas prévu de publier en marge de l'acte de naissance tous les renouvellements de mesure. En effet, soit la mesure n'est pas renouvelée et une ordonnance attestant que la personne n'est plus protégée est publiée ; soit la mesure est reconduite et il n'est pas utile d'alourdir les mentions marginales des actes de naissance d'autant de mentions qu'il s'est écoulé de périodes quinquennales.

La décision n'est opposable aux tiers que deux mois après que la mention en a été portée en marge de l'acte de naissance. Cependant, même en l'absence d'une telle mention, le jugement est opposable aux tiers qui en ont eu personnellement connaissance.

Sous-section 3

Des organes de la protection

La présente sous-section définit les conditions de désignation des personnes chargées de la curatelle ou de la tutelle, afin d'unifier les règles applicables à ces deux régimes. Ainsi, alors que le curateur est actuellement le seul organe de la curatelle, celle-ci pourra, comme la tutelle, être constituée avec un subrogé curateur ou un curateur *ad hoc*. Seule la possibilité de constituer un conseil de famille est réservée à la tutelle.

Art. 445 du code : Conditions d'exercice des charges curatélaires et tutélaires

Cet article fixe les règles d'incapacité, d'empêchement, de retrait et de remplacement d'un organe chargé de la curatelle ou de la tutelle.

Comme aujourd'hui, ces règles sont définies par référence à celles applicables à la tutelle des mineurs, désormais prévues aux articles 395 à 397 du code civil qui maintiennent les grandes lignes du droit en vigueur (*cf.* le commentaire de l'article 4 du projet de loi) :

– pour exercer une charge curatélair ou tutélair, il faut disposer de sa pleine capacité juridique (c'est-à-dire ne pas être placé sous un régime de protection) et ne pas avoir fait l'objet d'une interdiction d'exercer une telle charge par l'effet d'une condamnation prononcée en application de l'article 131-26 du code pénal ;

– l'inaptitude, la négligence, l'inconduite, la fraude, la survenance d'un litige ou d'une contradiction manifeste d'intérêts, ainsi qu'un changement

important dans la situation de la personne chargée de la protection, sont des causes de retrait de la charge ;

– en cas de tutelle avec conseil de famille, il appartient de celui-ci de statuer sur l'empêchement, le retrait ou le remplacement du tuteur, du subrogé tuteur et, le cas échéant, du tuteur *ad hoc*, la situation des autres membres du conseil de famille étant réglée par le juge. Pour la tutelle sans conseil de famille et pour la curatelle, l'empêchement, le retrait ou le remplacement des personnes chargées de la protection sont décidés par le juge. Celui-ci peut en outre prescrire en cas d'urgence des mesures provisoires dans l'intérêt du mineur. Dans tous les cas, l'intéressé est entendu ou appelé.

Par ailleurs, le projet de loi étend les incompatibilités médicales, en interdisant d'exercer une charge curatélaire ou tutélaire non seulement au médecin traitant (interdiction actuellement prévue par l'article 496-2 du code civil), mais aussi à l'ensemble des professionnels et auxiliaires médicaux qui soignent la personne protégée. En outre, la disposition autorisant le juge d'appeler le médecin traitant à participer au conseil de famille à titre consultatif est supprimée.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que l'incompatibilité prévue par le présent article s'applique aux pharmaciens (**amendement n° 40**).

Elle a ensuite été saisie d'un amendement de M. Maxime Gremetz interdisant aux préposés d'établissements sociaux ou médico-sociaux d'exercer une charge curatélaire ou tutélaire.

Le rapporteur a rappelé qu'environ 400 préposés gèrent des mesures de protection et que la suppression pure et simple de cette possibilité poserait donc un problème, en rappelant que les associations tutélares contestent surtout l'obligation de désigner de tels préposés prévue à l'article L. 462-5 nouveau du code de l'action sociale et des familles, et non le principe de cette désignation. Le rapporteur a par ailleurs annoncé que la Commission des Affaires sociales étudie le sujet, et fera des propositions pour améliorer l'organisation de la protection dans les petits établissements médico-sociaux. En conséquence, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Paragraphe 1

Du curateur et du tuteur

Art. 446 du code civil : Personnes chargées de désigner le curateur ou le tuteur

La nomination du tuteur est, comme aujourd'hui, une prérogative du conseil de famille s'il a été constitué, et du juge dans le cas contraire. La curatelle fonctionnant dans tous les cas sans conseil de famille, c'est toujours au juge qu'il revient de désigner le curateur.

Art. 447 du code civil : Possibilité de désigner plusieurs curateurs ou tuteurs, de diviser la mesure entre protection de la personne et protection des biens, et de nommer un curateur ou tuteur adjoint

Cet article ouvre la possibilité de nommer plusieurs curateurs ou tuteurs. Cette novation est destinée à adapter la mesure à la situation personnelle et patrimoniale du majeur. La particularité de la charge peut en effet justifier de la confier à des personnes ayant des aptitudes différentes. Cependant, une pluralité de curateurs ou de tuteurs n'implique pas une pluralité de mesures : la mesure reste unique et elle est exercée en commun, chaque curateur ou tuteur pouvant accomplir seul les actes qui ne requièrent aucune autorisation.

Toujours dans l'objectif d'adapter la mesure à la situation du majeur et celle des personnes susceptibles de le protéger, le projet de loi maintient la possibilité – actuellement prévue par l'article 417 du code civil – de nommer un curateur (ou un tuteur) à la personne et un curateur (ou un tuteur) aux biens. Contrairement à la désignation de plusieurs curateurs (ou tuteurs) précédemment évoquée, cette possibilité doit s'analyser comme une division de la mesure en deux : elle aboutit à créer deux mesures (l'une pour la protection de la personne, l'autre pour la gestion du patrimoine), confiées à des personnes indépendantes et non responsables l'une envers l'autre. Le juge a cependant la possibilité d'en décider autrement et, en tout état de cause, les deux curateurs ou tuteurs ont l'obligation de s'informer mutuellement.

Après que le rapporteur eut estimé utile de confier une même mesure à deux mandataires judiciaires chargés respectivement de la protection des biens et de celle de la personne, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz réservant la possibilité de nommer un tuteur aux biens et un tuteur à la personne aux cas dans lesquels l'un d'eux est un parent ou un proche de la personne protégée.

Par ailleurs, comme aujourd'hui, un curateur ou tuteur adjoint peut être désigné pour gérer certains biens. Cette solution permet de répondre aux cas où les biens de la personne protégée nécessitent une compétence particulière que le tuteur ou le curateur n'a pas. Le curateur (ou tuteur) adjoint a vis-à-vis du curateur (ou tuteur) la même indépendance que celle prévue entre curateur (ou tuteur) à la personne et curateur (ou tuteur) aux biens, la désignation d'un adjoint ayant pour effet soustraire certains des biens du majeur de la charge du curateur ou du tuteur.

Art. 448 du code civil : Désignation du curateur ou du tuteur par la personne capable

Lorsque, par acte notarié ou sous seing privé, le majeur a désigné par avance la ou les personnes chargées d'assurer sa curatelle ou sa tutelle, cette désignation s'impose au juge : saisi d'une demande d'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle, celui-ci aura l'obligation de désigner comme curateurs ou tuteurs la ou les personnes désignées par le majeur. Seuls le refus ou l'impossibilité de

celles-ci d'exercer leur mission ou l'intérêt de la personne à protéger permettront au juge de choisir une autre personne.

Comme pour le mandat de protection future (*cf.* le commentaire de l'article 477), cette disposition jouera également dans l'hypothèse où le dernier vivant des père et mère a désigné la ou les personnes chargées de protéger un de ses enfants lorsqu'il décédera ou sera dans l'impossibilité d'en prendre soin.

, puis deux amendements du même auteur, le premier de précision, le second supprimant une mention inutile

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à étendre la possibilité de désigner la curateur ou la tuteur d'un enfant mineur au dernier vivant des pères et mères qui exerce l'autorité parentale à sa égard (**amendement n° 41**), puis deux amendements du même auteur, le premier de précision (**amendement n° 42**), le second supprimant une mention inutile (**amendement n° 43**).

Elle a en revanche *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à supprimer l'expression « personne capable », le rapporteur ayant estimé qu'à la différence du terme « incapable », qui est supprimé par le projet de loi, le terme « capable » ne suscite pas d'opposition.

Art. 449 du code civil : Obligation de désigner le curateur ou le tuteur parmi les proches du majeur protégé

Cet article modifie les modalités d'application du principe de priorité familiale qui encadre le choix du curateur ou du tuteur.

En application des articles 496 et 509-1 du code civil actuel, l'époux est le curateur ou le tuteur de son conjoint, sauf si la communauté de vie a cessé entre eux. Cependant, afin de prendre en compte les situations où l'époux n'est pas digne de confiance ou capable de gérer les biens de son conjoint, le juge a la possibilité de l'écarter. Il dispose ainsi d'un pouvoir souverain, sans être tenu de se limiter aux clauses d'exclusion énumérées aux articles 444 et 445 du code civil ⁽¹⁾. La décision prend la forme d'une ordonnance notifiée au conjoint écarté, laquelle doit préciser les causes qui interdisent de lui confier la charge, et peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal de grande instance.

Afin de prendre en compte les nouvelles formes de conjugalité, le projet de loi aligne la situation du partenaire pacsé ou du concubin sur celle de l'époux. Ainsi, quel que soit le statut du couple, la curatelle ou la tutelle reviendra en priorité à la personne avec laquelle le majeur vit. Cette priorité ne jouera cependant qu'en l'absence de désignation par le majeur (ou par le dernier vivant

(1) Cass. 1^{ère} civ, 29 févr. 1984.

de ses père et mère) d'un curateur ou d'un tuteur futur. Le juge disposera du même pouvoir d'appréciation que celui dont il dispose aujourd'hui pour écarter la personne qui vit avec le majeur.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 497 du code civil donne également au juge la possibilité de désigner comme tuteur un parent ou allié apte à gérer les biens du majeur. Cette désignation qui peut intervenir même si le majeur est marié implique que la tutelle soit exercée, comme pour les biens du mineur, sous la forme de l'administration légale sous contrôle judiciaire, sans subrogé tuteur ou conseil de famille. Parce qu'elle simplifie le fonctionnement de la tutelle familiale, cette disposition a connu une application importante.

Le projet de loi fait de la possibilité de choisir le tuteur parmi les proches du majeur une priorité, et étend cette priorité aux cas de curatelle. Ainsi, en l'absence de conjoint, de partenaire pacsé ou de concubin susceptible d'être désigné, le juge devra prioritairement nommer un parent, un allié ou toute personne résidant avec le majeur et entretenant avec lui des liens étroits et stables, et ce quel que soit le régime de protection choisi (curatelle ou tutelle). Il disposera néanmoins du même pouvoir d'appréciation à l'égard des proches du majeur qu'à l'égard de la personne avec laquelle il vit, puisqu'il pourra invoquer une cause empêchant de leur confier la mesure.

En outre, la désignation d'un proche n'entraînera plus l'application des règles de l'administration légale sous contrôle judiciaire. Les modalités de désignation du curateur et du tuteur sont en effet déconnectées des règles d'organisation de la mesure. Le juge disposera ainsi d'une totale liberté pour organiser la protection, et pourra notamment désigner comme curateur ou tuteur un proche, tout en lui adjoignant un subrogé, voire, en cas de tutelle, un conseil de famille.

Enfin, afin de mieux prendre en considération la personne à protéger et sa famille, le projet de loi fixe les critères qui guideront le choix du curateur ou du tuteur. Ainsi, le juge devra choisir en fonction des sentiments exprimés par le majeur, de la nature de ses relations et ses liens avec les personnes susceptibles d'être désignées et des recommandations éventuelles de sa famille et de son entourage. La mention du caractère éventuel de ces recommandations n'a pour effet de dispenser le juge de consulter les proches du majeur. Elle lie la formalité de consultation à l'existence de proches susceptibles de s'exprimer (il existe des personnes très isolées, sans famille ou proches, et qui sont signalées par les services sociaux ou le corps médical), à l'existence même de leurs recommandations (certains proches ne veulent pas s'exprimer, soit par volonté de ne pas prendre partie, soit par ignorance, soit par prudence), et enfin à la pertinence de celles-ci par rapport à l'intérêt du majeur et l'avis qu'il a lui-même donné (certaines recommandations peuvent être contraires à l'avis du majeur, ou inadaptées à sa situation).

Art. 450 du code civil : Subsidiarité de la désignation d'un mandataire judiciaire
la protection des majeurs

Cet article subordonne la désignation, comme curateur ou tuteur, d'un tiers n'appartenant pas à l'entourage du majeur à l'absence de parents ou de proches susceptibles d'assumer la mesure, et limite cette désignation à une liste de mandataires judiciaires agréés. Ces dispositions viennent remplacer le régime de curatelle ou de la tutelle d'État et celui de la tutelle en gérance confiée à un administrateur spécial.

a) Le droit en vigueur

– La curatelle et la tutelle d'État

En l'état actuel du droit, en cas de tutelle ou de curatelle vacante, c'est-à-dire si personne n'est en mesure d'en assumer la charge⁽¹⁾, le juge la défère à l'État (article 433 du code civil). En application du décret n° 74-930 du 6 novembre 1974, la curatelle ou la tutelle d'État peut être confiée :

– au préfet qui la délègue au directeur départemental de l'action sanitaire et sociale (qui en pratique peut la déléguer à son tour à une personne physique ou morale agréée) ;

– à un notaire compétent dans le ressort du tribunal d'instance qui peut être désigné, après avis donné par le président de la chambre départementale des notaires, comme curateur ou tuteur aux biens, et, s'il accepte, comme curateur ou tuteur à la personne ;

– à une personne physique ou morale choisie dans une liste établie par le procureur de la République après avis du préfet.

La curatelle ou la tutelle d'État ne comporte ni conseil de famille, ni subrogé curateur ou subrogé tuteur, et la personne désignée pour en exercer la charge dispose des pouvoirs d'un administrateur légal sous contrôle judiciaire, comme en cas de tutelle confiée à un allié ou à un proche.

– La gérance de tutelle confiée à un administrateur spécial

En considération de la consistance du patrimoine à gérer, c'est-à-dire selon la jurisprudence⁽²⁾ lorsque le patrimoine du majeur est peu important, le juge peut décider une tutelle en gérance et la confier à un administrateur spécial (article 499 du code civil actuel). En application du décret n° 69-195 du 15 février 1969, peuvent être nommés gérants de tutelle en qualité d'administrateurs spéciaux :

(1) La Cour de cassation vérifie le respect du principe de subsidiarité de la tutelle d'État, en contrôlant le ou les motifs de vacance retenus par le juge du fond (cf. par exemple Cass. 1^{ère} civ., 17 janv. 1990).

(2) Cass 1^{ère} civ., 12 nov. 1986.

– les personnes qualifiées figurant sur une liste établie chaque année par le procureur de la République ;

– les associations reconnues d'utilité publique, les associations déclarées et les fondations ayant une vocation sociale et figurant sur une liste établie, chaque année, par le procureur de la République ;

– les personnes physiques ou morales agréées comme tuteurs aux prestations sociales.

Il s'agit d'un régime simplifié, fonctionnant sans subrogé tuteur ni conseil de famille. Le gérant de tutelle perçoit les revenus de la personne protégée et les applique à son entretien, ainsi qu'à l'acquittement de ses obligations alimentaires (article 500 du code civil actuel). S'il peut accomplir les actes de gestion courante, il doit saisir le juge des tutelles pour les actes de disposition.

b) Le dispositif proposé

Par souci de simplification, le projet de loi supprime les différentes modalités d'attribution de la curatelle ou de la tutelle à un tiers, et prévoit à la place un régime unique d'attribution de la mesure à une personne physique ou morale agréée, désormais désignée « administrateur judiciaire à la protection des majeurs ». Les conditions d'agrément sont renvoyées au code de l'action sociale et des familles qui, par son article L. 461-2 dans la rédaction issue du projet de loi, prévoit un agrément par le préfet après avis du procureur de la République.

La désignation d'un tiers n'emportera plus l'application d'un régime de protection particulier. Comme en cas de curatelle ou de tutelle confiée à un proche, le juge pourra ainsi adapter l'organisation d'une mesure confiée à un mandataire judiciaire à la situation du majeur.

Enfin, le projet de loi fait obligation au mandataire judiciaire désigné par le juge d'accomplir les actes urgents que commande l'intérêt du majeur, et en particulier les actes conservatoires indispensables à la préservation de son patrimoine. Ainsi, en principe, un mandataire ne pourra refuser d'être désigné, son inscription sur la liste préjugant non seulement de ses aptitudes, mais également de son engagement à répondre aux sollicitations judiciaires. Néanmoins, il ne peut être exclu qu'un mandataire estime dès le début de la mesure qu'il ne peut l'exercer de façon satisfaisante (ne serait-ce que dans le cas où il connaît la personne protégée par ailleurs, et craint de ne pas être objectif ou indépendant), et il peut s'avérer contraire à l'intérêt de la personne protégée de maintenir cette désignation. Mais, en tout état de cause, avant que le juge revienne sur sa désignation après en avoir discuté avec le mandataire, il peut s'écouler un laps de temps au cours duquel le mandataire sera tenu d'agir pour préserver l'intérêt de la personne protégée, tant sur le plan patrimonial que personnel.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 44**).

Art. 451 du code civil : Possibilité de désigner l'établissement hébergeant
ou soignant le majeur

Aujourd'hui, en application de l'article 499 du code civil, un préposé appartenant au personnel administratif de l'établissement de traitement du majeur peut être nommé par le juge comme gérant de tutelle si le patrimoine du majeur est peu important. À cet effet, les établissements d'hospitalisation, de soins ou de cure, qu'ils soient publics ou privés, choisissent la personne la plus qualifiée pour être désignée (article 1^{er} du décret du 15 février 1969 précité).

La tutelle en gérance confiée à un établissement fonctionne selon les mêmes règles que la tutelle en gérance confiée à un administrateur spécial. Il s'agit donc d'un régime simplifié de tutelle, sans subrogé tuteur ni conseil de famille.

Le projet de loi maintient la possibilité de confier la protection juridique d'un majeur à son établissement de soins. Il étend même cette possibilité à tout établissement de santé et à tout établissement social ou médico-social qui héberge ou soigne le majeur, et ne la subordonne plus à la faiblesse de son patrimoine. En outre, pourra être nommé curateur ou tuteur tout membre du personnel administratif ou social de l'établissement (à l'exclusion donc du personnel médical), ou un de ses services.

L'exercice de la mesure par un membre du personnel de l'établissement d'hébergement répond à des exigences de proximité : la personne protégée rencontre plus facilement la personne en charge de sa protection, et, au-delà de la gestion patrimoniale, la prise en compte de la protection de la personne s'en trouve plus effective et plus adaptée aux attentes et besoins de la personne. Le maintien de cette forme de protection est d'autant plus justifié que la réforme transforme en profondeur les règles d'organisation et de fonctionnement des services de tutelles qui sont intégrés désormais dans le cadre juridique rénové de l'action sociale et médico-sociale : les services seront désormais soumis à une autorisation, et non à un agrément qui est réservé aux personnes physiques exerçant à titre individuel.

La Commission a été saisie de deux amendements identiques de M. Maxime Gremetz et de M. Sébastien Huyghe tendant à supprimer la possibilité de confier une mesure de protection au préposé d'un établissement social ou médico-social.

M. Sébastien Huyghe a estimé que cette possibilité était source de conflits d'intérêts pour les préposés, qui doivent assurer la protection de la personne alors même qu'ils l'accompagnent au quotidien.

M. Maxime Gremetz a ajouté que cette confusion des rôles entraîne parfois des situations dramatiques et a rappelé le caractère très sensible des mesures de protection de la personne.

Le rapporteur a rappelé que la désignation de préposés des établissements sociaux ou médico-sociaux, qui n'est pas obligatoire mais facultative, présente l'avantage de la proximité avec la personne protégée. Il a également déclaré que les pouvoirs du préposé étaient encadrés par plusieurs dispositions, telles le contrôle du juge sur les actes médicaux et la possibilité pour le juge de confier la protection à un subrogé tuteur ou un subrogé curateur en cas de conflit d'intérêts.

M. Alain Vidalies a considéré que les amendements proposés tendent à réserver les missions de protection aux associations au détriment des établissements publics qui exercent fréquemment ces missions. S'il est vrai que les missions de protection ne sont pas remplies de manière satisfaisante actuellement, il paraît excessif de supprimer la possibilité de désigner des préposés curateurs ou tuteurs et il conviendrait plutôt d'améliorer leur formation.

M. Patrick Delnatte a distingué le cas des établissements hospitaliers, où ces problèmes ne se posent pas, de celui des établissements médico-sociaux, dont la situation est très différente.

Le rapporteur ayant rappelé que les établissements médico-sociaux pouvaient être publics ou privés et se voir d'ores et déjà confier de telles missions, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 45**).

Le projet de loi prévoit par ailleurs que la personne ou le service nommé exercera la curatelle ou la tutelle au nom de l'établissement, dans des conditions qui sont renvoyées à un décret en Conseil d'État. Cette disposition ne doit pas avoir pour effet d'habiliter l'établissement à contrôler les comptes de la curatelle ou de la tutelle. L'exercice de la mission de protection doit rester indépendant du lien de subordination existant entre la personne chargée de la protection et son employeur.

À cette fin, la Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur supprimant la mention selon laquelle le préposé exerce sa mission de protection au nom de l'établissement médico-social, le rapporteur ayant expliqué que cette rédaction pouvait être interprétée comme plaçant le préposé dans un lien de subordination vis-à-vis de son employeur.

M. Alain Vidalies a remarqué que les éventuelles fautes commises engageront donc la responsabilité du préposé et non celle de l'établissement, ce qui est moins favorable à la victime.

Le rapporteur ayant rappelé que les préposés sont soumis à une obligation d'assurance, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 46**).

Afin de ne plus lier le régime de protection au choix de la personne chargée de l'exercer, la désignation d'un établissement d'hébergement ou de soins

n'entraînera plus l'application des règles de la tutelle en gérance. Dans l'intérêt du majeur, le juge aura ainsi la liberté de fixer l'organisation d'une mesure confiée à un établissement, en décidant une tutelle ou une curatelle et en prévoyant la nomination d'un subrogé curateur ou tuteur s'il l'estime nécessaire. Sauf décision contraire du juge, la mesure confiée à un établissement s'étendra à la protection de la personne du majeur, et non plus, comme aujourd'hui, à la seule gestion de ses biens.

Néanmoins, compte tenu des risques de conflits d'intérêts qui peuvent exister en ce domaine, une exception est prévue en matière médicale : l'établissement ne pourra pas décider seul les diligences ou les actes graves prévus par le code de la santé publique qui touchent à la personne du majeur. Ces actes et diligences devront être autorisés par décisions spéciales du juge qui pourra notamment les confier au subrogé curateur ou tuteur, ou, à défaut, à un curateur ou tuteur *ad hoc*. La liste des actes médicaux concernés par ce dispositif est renvoyée à un décret en Conseil d'État.

Par souci de clarification, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant cette disposition, afin de la faire figurer dans la partie du texte relative à la protection de la personne (**amendement n° 47**).

Art. 452 et 453 du code civil : Caractère personnel des charges curatélaires
ou tutélaires

Ces articles font de la curatelle ou de la tutelle une charge personnelle qui engage la responsabilité de son titulaire, reprenant ainsi une règle actuellement prévue par l'article 418 du code civil. Cette disposition ne prive cependant pas le curateur ou le tuteur de s'adjoindre, sous sa responsabilité, le concours de tiers pour accomplir certains actes (notamment les plus complexes nécessitant une expertise particulière).

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que le tiers dont le curateur ou le tuteur peut s'adjoindre doit avoir pleine capacité, afin d'interdire tout contrat avec la personne protégée (**amendement n° 48**).

Elle a ensuite été saisie d'un amendement de M. Maxime Gremetz confiant à un décret le soin d'établir la liste des actes pour lesquels le curateur ou le tuteur peut recevoir le concours d'un tiers.

Le rapporteur a jugé préférable de laisser une latitude d'appréciation des actes concernés, plutôt que de les définir dans une liste.

M. Alain Vidalies a jugé le texte de loi imprécis, puisqu'il permet le concours de tiers pour « certains actes » sans définir ceux-ci et il a estimé que, si la loi n'apporte pas les précisions nécessaires, celles-ci seront fixées par la jurisprudence.

Le rapporteur a alors donné un avis favorable à l'amendement et la Commission l'a *adopté*, sous réserve d'une modification rédactionnelle suggérée par M. Guy Geoffroy (**amendement n° 49**).

Par ailleurs, le projet de loi maintient le droit, actuellement prévu par l'article 496-1 du code civil, pour le curateur ou le tuteur d'être déchargé de la mesure au bout de cinq ans est maintenu. Cependant, l'obligation de conserver la mesure après ce délai est étendue au partenaire pacsé du majeur elle ne jouera donc pas uniquement au sein des couples mariés –, et à tout mandataire à la protection des majeurs, même s'il s'agit d'une personne physique. En revanche, elle ne jouera que pour les enfants du majeur, et non plus pour l'ensemble de ses descendants.

Le projet de loi supprime les dispositions de l'actuel article 418 du code civil qui prévoient que l'immixtion du conjoint du tuteur dans la gestion tutélaire a pour effet de les rendre solidairement responsables. Cette suppression vise à éviter les tutelles « co-parentales » de fait qui participent souvent à maintenir les majeurs protégés dans un statut de minorité où les parents décident ensemble de tout et continuent, de fait et par souci de protection, « d'infantiliser » leur enfant adulte.

Est également supprimée l'obligation pour les héritiers du tuteur d'assumer la responsabilité de sa gestion et de la continuer la gestion jusqu'à la nomination d'un nouveau tuteur (actuel article 419 du code civil). Il est en effet juridiquement difficile et moralement contestable d'imposer aux héritiers du tuteur qui n'ont, avant le décès de celui-ci, aucune obligation vis-à-vis du fonctionnement de la tutelle et donc aucun accès aux informations, de reprendre la gestion de cette tutelle et d'en répondre. L'éclatement des familles, la mobilité géographique imposée par le marché du travail, les nouveaux modes de vie rendent irréalistes des obligations d'une telle portée.

Paragraphe 2

Du subrogé curateur et du subrogé tuteur

Art. 454 du code civil : Désignation et missions du subrogé curateur
ou du subrogé tuteur

La désignation d'un subrogé dépend actuellement du régime de protection choisi par le juge. En cas de tutelle complète, l'article 420 du code civil s'applique et le conseil de famille a l'obligation de désigner en son sein un subrogé tuteur. En revanche, lorsque le juge décide une administration légale sous contrôle judiciaire – qu'elle soit confiée à un parent ou à un allié, ou, en cas de tutelle vacante, à un professionnel – ou une tutelle en gérance confiée à un administrateur spécial, il n'y a pas de subrogé tuteur. Par ailleurs, le curateur est le seul organe de la curatelle, sans possibilité de désigner un subrogé curateur.

La désignation d'un subrogé est désormais laissée à l'entière appréciation du conseil de famille ou, à défaut, du juge, indépendamment du régime de protection choisi. Seule la tutelle avec conseil de famille emportera, comme aujourd'hui, obligation pour celui-ci de désigner un subrogé tuteur. Prévues par l'article 456, cette règle d'organisation du conseil de famille permet d'équilibrer la représentation des branches familiales, et de répondre à d'éventuelles divergences entre les proches du majeur. La subrogation pourra ainsi s'appliquer à une curatelle comme à une tutelle, et que la mesure soit confiée à un proche du majeur ou à un mandataire judiciaire. Le juge pourra ainsi adapter l'organisation de la mesure à la situation du majeur. En outre, en cas de curatelle ou de tutelle exercée par un mandataire, la famille pourra être associée à la mesure par la désignation d'un de ses membres comme subrogé curateur ou subrogé tuteur.

En cas de curatelle ou de tutelle confiée à un parent ou à un allié du majeur pour laquelle une subrogation a été décidée, l'équilibre familial entre les lignes paternelle et maternelle devra, autant que possible, être respecté. Le juge ou, s'il a été désigné, le conseil de famille devra donc s'efforcer de choisir le subrogé dans la branche autre que celle dont est issu le curateur ou le tuteur. Cette disposition étend à la protection des majeurs une règle actuellement prévue pour la protection des mineurs par l'article 423 du code civil.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant les conditions dans lesquelles un subrogé tuteur ou un subrogé curateur peut être désigné, afin de faire respecter le principe de la priorité familiale (**amendement n° 50**).

La fin de la mesure – du fait de l'expiration du délai prévu, d'une mainlevée judiciaire ou du décès du majeur – entraîne naturellement celle du subrogé curateur ou du subrogé tuteur. En outre, le projet de loi maintient le lien entre les fonctions du curateur ou du tuteur et les fonctions du subrogé : la cessation des premières entraîne celle des secondes. Ainsi, non seulement le subrogé ne remplace pas le curateur ou le tuteur dont la charge prend fin, mais le décès du curateur ou du tuteur, son placement sous un régime de protection ou le fait qu'il abandonne la mesure met automatiquement fin aux fonctions du subrogé. Celui-ci a alors l'obligation, à peine d'engager sa responsabilité, de saisir le juge ou de réunir le conseil de famille s'il a été constitué aux fins de désigner un nouveau curateur ou tuteur. Destinée à assurer la continuité de la mesure, cette disposition reprend une règle actuellement prévue pour la tutelle des mineurs par l'article 424 du code civil.

Le subrogé reste investi d'une mission de surveillance du curateur ou tuteur. Cette mission, qui peut engager la responsabilité du subrogé, est définie dans des termes plus restrictifs que ceux en vigueur : le subrogé est chargé de surveiller les actes passés par le curateur ou par le tuteur, là où le code civil actuel lui confie un rôle général de surveillance de l'ensemble de la gestion. Cette fonction de surveillance est précisée par plusieurs dispositions ultérieures du projet de loi qui chargent le subrogé d'attester le bon déroulement des opérations

de gestion du patrimoine (article 497) ou de vérifier les comptes du tuteur (articles 510 et 511).

Le projet de loi maintient l'obligation pour le subrogé d'informer le juge des fautes de gestion qu'il relève. Actuellement prévue par l'article 420 du code civil actuel, cette obligation peut, si le subrogé s'y soustrait, engager sa responsabilité à l'égard du majeur protégé.

Le subrogé garde un rôle de suppléance en cas de conflit d'intérêts : comme aujourd'hui, il est appelé à remplacer le curateur ou le tuteur lorsque les intérêts de celui-ci et ceux du majeur s'opposent. S'agissant de la tutelle des mineurs, la notion d'opposition d'intérêts a fait l'objet d'une jurisprudence abondante dont les principes sont transposables à la protection d'un majeur. L'opposition d'intérêts ne résulte pas seulement de ce que le protégé et le protecteur sont conjointement intéressés à la même opération. Elle suppose une divergence de droits et d'obligations à l'occasion d'une même action, par exemple en cas de partage d'un bien indivis entre eux. En revanche, la vente de ce bien à un tiers ne recèle pas *a priori* d'opposition d'intérêts ⁽¹⁾.

Le projet de loi prévoit en outre une possibilité de subrogation en cas d'impossibilité pour le curateur ou le tuteur d'agir. Le rôle de suppléance du subrogé est en effet étendu à l'hypothèse où le curateur ou le tuteur ne peut assister le majeur ni agir pour son compte en raison des limitations que le juge a apportées à leur mission. Le juge pourrait en effet, en application de l'article 425, avoir limité la mesure à la protection de la personne ou à celle des biens.

Enfin, le projet de loi fait obligation au curateur ou au tuteur d'informer et de consulter le subrogé avant tout acte important. Non prévu par le droit en vigueur, cette obligation vise à permettre au subrogé d'exercer sa mission de surveillance. Sont visés les actes qui n'ont pas un caractère usuel ou habituel, ou ne relevant pas de la gestion courante.

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 51**), la Commission a *adopté* un amendement du même auteur précisant l'étendue de l'obligation d'information du subrogé curateur ou du subrogé tuteur, afin de viser les actes « graves » – notion déjà utilisée par le code civil pour désigner une décision qui n'est ni usuelle, ni habituelle –, et non plus les actes « importants » (**amendement n° 52**).

(1) Cass. 1^{ère} civ, 7 juin 1955.

Paragraphe 3

Du curateur ad hoc et du tuteur ad hoc

Art. 455 du code civil : Désignation et mission du curateur ad hoc ou du tuteur *ad hoc*

Un curateur ou tuteur *ad hoc* est désigné afin de jouer de manière ponctuelle le rôle de suppléance normalement dévolu au subrogé curateur ou tuteur. Il intervient, lorsqu'aucun subrogé n'a été désigné, afin d'accomplir un ou plusieurs actes déterminés que le curateur ou le tuteur n'a pas le pouvoir de faire ou pour lesquels il est en conflit d'intérêts avec le majeur.

Bien qu'elle ne soit pas explicitement prévue par le code civil, la désignation d'un tuteur *ad hoc* est utilisée, s'agissant de la protection d'un mineur, lorsque le subrogé tuteur ordinaire est lui-même en conflit d'intérêts avec le mineur.

Le projet de loi consacre la possibilité de recourir à un curateur ou tuteur pour la protection d'un majeur. En effet, contrairement à la tutelle d'un mineur, la curatelle ou la tutelle d'un majeur ne comprend pas obligatoirement la désignation d'un subrogé. Il faut donc permettre au conseil de famille ou, à défaut, au juge de régler les situations ponctuelles de conflit d'intérêts ou d'impossibilité d'agir, sans qu'il soit nécessaire d'alourdir la mesure en décidant une subrogation permanente.

La saisine du conseil de famille ou du juge aux fins de désignation d'un curateur ou d'un tuteur *ad hoc* est une obligation qui s'impose, en l'absence de subrogé, au curateur ou au tuteur lorsque survient un conflit d'intérêts ou une impossibilité d'agir. Le conseil de famille ou le juge pourra également être saisi par le procureur de la République ou par toute personne intéressée. Ils pourront également désigner un curateur ou d'un tuteur *ad hoc* d'office.

Paragraphe 4

Du conseil de famille des majeurs en tutelle

Art. 456 du code civil : Institution, missions et fonctionnement du conseil de famille

En l'état du droit, un conseil de famille n'est institué qu'en cas de tutelle complète, les régimes de l'administration légale sous contrôle judiciaire, de la tutelle en gérance et de la tutelle d'État fonctionnant sans conseil de famille. De fait, seuls 0,3 % des tutelles sont organisés avec un conseil de famille.

Le projet de loi ne lie plus l'institution d'un conseil de famille au régime de tutelle choisi. Un conseil pourra donc être formé pour tout majeur en tutelle. La décision du juge dépendra désormais de la situation du majeur, le projet de loi subordonnant l'institution d'un conseil de famille à deux conditions cumulatives : d'une part l'existence d'un patrimoine ou de besoins de protection particuliers qui

justifie une telle institution, et d'autre part un entourage, notamment familial, qui la permet.

Ainsi, le projet de loi inverse la règle selon laquelle la tutelle d'un majeur (comme celle d'un mineur) est par principe exercée par un conseil de famille et par exception par un tuteur seul. Le conseil de famille devient en effet l'exception. En conséquence, les décisions relatives à la tutelle seront désormais prises par « *le juge de tutelles ou le conseil de famille s'il a été institué* », et non plus « *par le conseil de famille s'il a été institué ou le juge des tutelles dans les autres cas* ».

Contrairement à la tutelle des mineurs, la tutelle des majeurs n'est donc pas soumise à l'obligation de former un conseil de famille qui reste une simple faculté. Le juge devra apprécier non seulement la justification de cette formation, mais aussi sa faisabilité. En effet, si la famille de l'adulte n'est pas trop dispersée, le conseil familial a l'avantage de constituer l'instance de délibération la moins contestable dans laquelle le juge des tutelles est placé dans un rôle d'influence plus que de décision.

Le conseil de famille reste l'autorité supérieure de la tutelle, chargée de l'organiser par la désignation du tuteur, du subrogé tuteur et, le cas échéant, du tuteur *ad hoc*. La décision d'instituer un conseil de famille continue donc d'avoir pour effet de transférer à celui-ci le choix des personnes chargées d'exercer la tutelle. Les conditions de ce choix sont cependant les mêmes : le conseil de famille doit désigner les organes tutélaires respectant les mêmes prescriptions (prévues aux articles 446 à 455) que celles qui s'imposent au juge.

Pour le reste, le projet de loi définit les missions et les modalités de fonctionnement du conseil de famille d'un majeur par référence aux règles prévues pour le conseil de famille d'un mineur, désormais inscrites aux articles 397 à 402 du code civil (*cf.* le commentaire de l'article 4 du projet de loi). Le juge devra ainsi désigner au moins quatre membres choisis parmi les parents, les alliés ou les proches du majeur en considération de leur aptitude et de la nature de leur lien avec la personne à protéger. Le conseil de famille d'un majeur aura les mêmes compétences en matière d'empêchement, de retrait ou de remplacement des personnes chargées de la tutelle que le conseil de famille d'un mineur. Les modalités de vote et le régime de nullité des délibérations sont identiques.

Ne sont pas applicables au conseil de famille chargé de la tutelle d'un majeur les dispositions spécifiques au conseil chargé de celle d'un mineur, et notamment celles qui visent à prendre en considération les volontés des parents de celui-ci. Sur ce point, la Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 53**).

Les critères de choix des membres du conseil de famille sont alignés sur ceux prévus – à l'article 449 – pour l'attribution de la tutelle à un proche. Ainsi, le juge devra tenir compte des sentiments exprimés par le majeur, de la nature de ses relations et de ses liens avec les personnes susceptibles d'être désignées, ainsi que

des recommandations éventuelles de sa famille et de son entourage. Ces critères nouveaux vont au-delà des conditions d'aptitude et de proximité prévues pour la constitution du conseil de famille d'un mineur. Ils visent à mieux prendre en considération les souhaits de la personne à protéger et de sa famille.

Art. 457 du code civil : Convocation, réunion et délibération du conseil de famille hors la présence du juge

Cet article offre la possibilité au juge de faire fonctionner le conseil de famille hors sa présence. Actuellement absente du code civil, cette disposition donne un cadre juridique à des situations de fait où, de manière informelle, les membres de la famille d'une personne dépendante se réunissent pour assurer sa prise en charge. Elle permettra, conformément à l'objectif poursuivi par le projet de loi, de renforcer la place de l'entourage du majeur dans la prise de décisions.

Ce mode de fonctionnement du conseil de famille doit être autorisé par le juge qui ne peut la décider qu'une fois le tuteur et, le cas échéant, le subrogé tuteur désignés. Elle est limitée aux mesures qui ne sont pas entièrement confiées à l'entourage du majeur, c'est-à-dire à celles où le tuteur ou le subrogé tuteur est un mandataire judiciaire. Il convient en effet qu'un contrôle extérieur à la famille continue de s'exercer par la présence d'un professionnel choisi en dehors du cercle familial. Ainsi, si la tutelle et la subrogation ont été dévolues à un proche du majeur, le conseil de famille ne pourra fonctionner qu'en présence du juge.

Le fonctionnement du conseil de famille hors la présence du juge est assuré par la désignation, par les membres du conseil et en leur sein, d'un président et d'un secrétaire. Afin d'éviter tout cumul, ces fonctions ne peuvent être dévolues ni au tuteur, ni au subrogé tuteur.

L'instauration d'un conseil de famille sans juge a pour effet de transférer au président désigné les missions normalement exercées par le juge pour la convocation, la réunion et la délibération du conseil. Elle ne prive cependant pas le juge d'user de ses prérogatives : celui-ci garde la possibilité de convoquer à tout moment le conseil pour qu'il se réunisse et délibère sous sa présidence.

Afin de ne pas dessaisir complètement le juge et de lui permettre d'exercer un droit de regard, le projet de loi soumet l'effet des décisions du conseil de famille réuni hors la présence du juge à l'absence d'opposition de ce dernier. Toute décision devra donc être déposée au greffe du tribunal d'instance dans des conditions qui seront fixées, par décret, dans le nouveau code de procédure civile.

La Commission a été saisie d'un amendement de suppression de l'article 457 présenté par M. Alain Vidalies. Son auteur a jugé nécessaire que le conseil de famille soit systématiquement présidé par un juge et ne puisse pas prendre de décisions hors de sa présence.

Le rapporteur a expliqué que la possibilité pour le conseil de famille de siéger sans le juge des tutelles visait à rendre le fonctionnement de cette institution plus souple et plus efficace. De simples consultations écrites du juge sont déjà possibles. En outre, les délibérations du conseil de famille ne prendront effet qu'en l'absence d'opposition du juge des tutelles.

M. Sébastien Huyghe a suggéré que le juge, avant d'autoriser la réunion du conseil de famille, se voie communiquer l'ordre du jour prévu, avant d'autoriser que le conseil se réunisse hors sa présence.

Le rapporteur a jugé cette procédure trop lourde, mais s'est déclaré prêt à prévoir la transmission, pour simple information, de l'ordre du jour au juge.

La Commission a alors *rejeté* l'amendement de M. Alain Vidalies.

Sous-section 4

Des effets de la curatelle et de la tutelle quant à la protection de la personne

La présente sous-section fixe le régime primaire de la protection de la personne du majeur, commun à la curatelle ou à la tutelle. Elle soumet les décisions personnelles au recueil du consentement du majeur, et modifie les conditions dans lesquelles celui-ci peut fixer sa résidence, se marier, et conclure ou rompre un pacte civil de solidarité.

Art. 458 et 459 du code civil : Consentement du majeur en curatelle ou en tutelle aux décisions relatives à sa personne

Afin de doter le majeur protégé d'un statut personnel, ces articles fixent les conditions dans lesquelles les décisions relatives à sa personne requièrent son consentement.

a) Le droit existant

Le code civil a renoncé jusqu'à présent à réglementer les actes relatifs à la personne du majeur protégé. Il ne régit aujourd'hui que quelques aspects de cette protection, à travers les dispositions spécifiques au mariage, à la conclusion d'un PACS, au divorce et à l'autorité parentale.

Des dispositions légales extérieures au code civil fixent, de manière ponctuelle et sans véritable cohérence, le statut personnel du majeur protégé :

– les restrictions apportées aux droits civiques du majeur figurent dans le code électoral dont l'article L. 5 prévoit une radiation des listes électorales sauf autorisation à voter délivrée par le juge des tutelles, et dans le code de procédure pénale qui prévoit une incapacité d'être juré (8° de l'article 256) ;

– le « statut médical » du majeur protégé est fixé par le code de la santé publique qui interdit le prélèvement d'organe du vivant du majeur (articles L. 1231-2 et L. 1241-2), et encadre la recherche médicale sur le majeur (article L. 1122-2), sa stérilisation à des fins contraceptives (article L. 2123-2) et les modalités de son hospitalisation à la demande d'un tiers (articles L. 3212-1 et L. 3212-2). Les droits du majeur à l'information sur sa santé et à consentir aux actes relatifs à sa santé sont prévus aux articles L. 1111-2, L. 1111-4 et L. 1111-7 du même code.

Faute de dispositions générales, le statut personnel du majeur protégé est aujourd'hui une création prétorienne. Depuis 1989, la Cour de cassation considère que les régimes civils d'incapacité ont pour objet, d'une façon générale, de pourvoir à la protection non seulement des biens du majeur, mais aussi à la protection de sa personne ⁽¹⁾.

Dans un arrêt de 1993, elle a affirmé que « *le gérant de tutelle ne peut accomplir, seul, les actes relatifs à la personne du majeur protégé, tel celui de consentir à la reproduction de son image. Il lui appartient, à cet effet, de saisir le juge des tutelles qui pourra soit l'autoriser à faire ces actes, éventuellement sous les conditions qu'il déterminera, soit de décider de constituer une tutelle complète* » ⁽²⁾.

Un arrêt de 1997 ⁽³⁾ est venu préciser le partage des tâches :

– si le majeur protégé n'est pas dépourvu de volonté propre, il faut respecter ses choix ;

– dans le cas contraire, le juge des tutelles peut imposer à un tuteur une décision importante relative à la personne du majeur.

En pratique, les juges des tutelles appliquent cette jurisprudence en essayant de recueillir, avant d'autoriser l'acte relatif à la personne, l'avis du majeur s'il est capable d'exprimer sa volonté. Dans l'hypothèse contraire, il exige du tuteur un certificat médical constatant que le majeur n'est pas en mesure de consentir à l'acte envisagé. En cas d'urgence, l'acte peut être accompli sans que ni le consentement du majeur, ni la constatation médicale de son inaptitude à exprimer sa volonté n'aient été produits.

b) Le dispositif proposé

Le projet de loi consacre et précise le statut personnel du majeur protégé construit par la jurisprudence. Il crée deux régimes de protection de la personne en distinguant les décisions strictement personnelles qui ne peuvent être prises que par le majeur seul, et les autres décisions personnelles pour lesquelles le

(1) Cass. 1^{ère} civ, 18 avr. 1989.

(2) Cass. 1^{ère} civ, 24 févr. 1993.

(3) Cass. 1^{ère} civ, 25 mars. 1997.

consentement du majeur peut être obtenu par l'assistance, voire par la représentation, de la personne chargée de la protection.

– Interdiction de l'assistance et de la représentation du majeur protégé pour les actes strictement personnel

L'article 458 exclut du champ de l'assistance et de la représentation du majeur les actes strictement personnels : ceux-ci ne pourront être décidés que par le majeur seul, sans que le juge puisse autoriser le curateur ou le tuteur à assister le majeur, ni *a fortiori* à le représenter. En conséquence, ces actes ne pourront être valablement accomplis que par le majeur lui-même dans un moment de lucidité.

Il pourra cependant être dérogé, par des dispositions législatives particulières, à l'exclusion des actes strictement personnels du champ de la protection. Cette réserve vise à permettre l'application de règles – actuelles ou futures – spécifiques à certaines situations. Notamment, le code de la santé publique contient des dispositions relatives au consentement à l'acte médical.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que, faute de dispositions législatives particulières, l'interdiction d'assister ou de représenter la personne protégée pour l'accomplissement d'actes strictement personnels ne pourra connaître aucune dérogation (**amendement n° 55**).

Le projet de loi n'énumère pas les actes strictement personnels, et laisse ainsi à la jurisprudence le soin d'établir la liste des décisions qui, parce qu'elles sont intimement attachées à la vie personnelle du majeur, relèvent de cette catégorie.

Néanmoins, deux séries d'actes sont réputées strictement personnels et ne pourront donc être accomplies que par le majeur protégé :

– les actes relatifs à la filiation, à savoir la déclaration de naissance et la reconnaissance d'un enfant du majeur protégé, le choix et le changement de son nom, ainsi le consentement du majeur à sa propre adoption ou à celle de son enfant ;

– les actes de l'autorité parentale relatifs à la personne de l'enfant du majeur protégé.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que tout changement du nom d'un enfant constitue un acte strictement personnel (**amendement n° 56**).

S'agissant de la deuxième catégorie, il convient de noter que le projet de loi ne modifie pas les règles de l'exercice de l'autorité parentale par un majeur protégé. La protection d'un majeur n'a pas pour effet de le priver de son autorité parentale. En application de l'article 373 du code civil, la privation de l'autorité parentale suppose que le parent soit hors d'état de manifester sa volonté en raison

de son incapacité, de son absence ou de toute autre cause. Cet article doit être interprété comme visant une incapacité de fait à exercer l'autorité parentale, et non la simple constatation de l'incapacité juridique résultant de la mesure de protection. La perte de l'autorité parentale liée à la qualité de tuteur, et *a fortiori* de curateur, n'est donc pas automatique, mais suppose une appréciation de la situation de fait. L'altération des facultés personnelles d'un majeur n'entraîne en effet pas forcément une incapacité à exprimer sa volonté. Un majeur protégé peut donc conserver l'autorité parentale, et, dans ce cas, les actes qui touchent à la personne de ses enfants relèvent de son consentement strictement personnel.

– Possibilité d'assistance et de représentation du majeur pour les autres actes relatifs à sa personne

Pour les actes relatifs à la personne du majeur qui ne sont pas des décisions strictement personnelles, l'article 459 lie l'obligation de recueillir le consentement du majeur au degré d'altération de ses facultés. Trois hypothèses sont envisagées :

– si le majeur est capable d'une décision éclairée, il prend seul les décisions relatives à sa personne, sans assistance ni représentation de la personne chargée de sa protection ;

– dans le cas contraire, la personne chargée de la protection peut, sur autorisation du conseil de famille ou du juge, assister le majeur. L'autorisation est donnée d'avance dans la décision d'ouverture de la mesure, ou ultérieurement. Elle est soit générale (l'ensemble des actes relatifs à la personne est couvert), soit ponctuelle (seuls les actes énumérés sont autorisés) ;

– si malgré l'assistance que lui apporte la personne qui le protège, le majeur n'est pas en état de prendre la décision, le conseil de famille ou le juge peut autoriser un tuteur à représenter le majeur, c'est-à-dire à prendre la décision en son nom.

Avant toute décision relative à la personne du majeur protégé, le curateur ou le tuteur doit l'informer sur sa situation personnelle, et sur l'utilité, le degré d'urgence et les conséquences des actes envisagés. Cette obligation d'information s'ajoute à celle que la loi impose à des tiers. Cette précision vise notamment à maintenir le droit du majeur protégé de recevoir lui-même une information sur son état de santé, prévu par l'article L. 1111-2 du code de la santé publique.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur regroupant dans un article spécifique l'obligation d'information qui incombe au curateur ou au tuteur quant à la protection de la personne, afin de rendre cette obligation applicable quelle que soit la nature des actes en cause (**amendement n° 54**). Dans le même souci de clarification de la structure du texte, elle a également *adopté* deux amendements de précision du même auteur (**amendements n° 57 et 58**).

En outre, un régime particulier est prévu en cas de danger : le curateur ou le tuteur devra prendre des décisions relatives à la personne d'un majeur qui, par son comportement, se met en danger, et, pour ce faire, il pourra se dispenser de l'autorisation du juge, à condition de l'informer sans délai.

Sur ce point, la Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur limitant les pouvoirs du curateur ou du tuteur, lorsque la personne protégée se met en danger par son comportement, aux mesures strictement nécessaires à la disparition du danger. M. Alain Vidalies a jugé ces dispositions vagues et peu cohérentes avec l'obligation d'intervenir pesant sur le tuteur ou le curateur. Le rapporteur a expliqué que l'amendement tendait à éviter les dérives potentielles et à mieux protéger la personne en danger. En conséquence, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 59**).

Le projet de loi prévoit néanmoins que les actes les plus graves sont soumis à des règles particulières auxquelles il ne peut être dérogé qu'en cas d'urgence. Il est en effet interdit au curateur ou au tuteur de prendre, sans y être préalablement autorisé, les décisions portant gravement atteinte à l'intégralité corporelle de la personne protégée ou à l'intimité de sa vie privée.

Ces règles particulières sont justifiées par la protection spécifique dont bénéficient l'intégrité du corps humain et le respect de la vie privée :

– l'article 16-3 du code civil pose le principe du consentement de l'intéressé à l'atteinte portée à son intégrité corporelle, auquel il ne peut être dérogé que dans le cas où l'état de la personne rend nécessaire une intervention thérapeutique à laquelle elle n'est pas à même de consentir. Ce principe est d'ordre public ;

– le droit au respect de la vie privée est protégé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui limite toute ingérence d'une autorité publique en la matière aux mesures nécessaires à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Par ailleurs, les conditions de recueil du consentement du majeur protégé prévues par l'article 459 ne feront pas obstacle à l'application des dispositions spécifiques prévues par le code de la santé publique et le code de l'action sociale des familles. Ces deux codes prévoient en effet l'intervention du représentant légal

ou du tuteur d'un majeur protégé à l'occasion de certains actes, diligences ou exercice de droits ⁽¹⁾.

Notamment, le code de la santé publique en son article L. 1111-6 donne à tout majeur hospitalisé la possibilité de désigner une personne de confiance qui sera consultée au cas où le majeur serait hors d'état d'exprimer sa volonté et de recevoir l'information nécessaire à cette fin. De même, en application de l'article L. 1122-2 du code de la santé publique, le consentement du majeur protégé à la recherche biomédicale sur sa personne doit être recherché lorsqu'il est apte à exprimer sa volonté ; dans le cas contraire, ce consentement est donné par la personne chargée de sa protection, sans autorisation pour les recherches à finalité thérapeutique directe ne représentant pas un risque sérieux pour sa personne, et sur autorisation du juge ou du conseil de famille dans les autres cas.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur clarifiant les conditions d'assistance et de représentation des majeurs auxquels sont applicables les dispositions du code de la santé publique ou du code de l'action sociale et des familles (**amendement n° 60**). Ainsi, le principe du consentement du majeur en curatelle ou en tutelle aux décisions relatives à sa personne ne pourra pas faire obstacle aux possibilités d'intervention d'un représentant légal prévues par ces deux codes. Toutefois, si la curatelle ou la tutelle a été confiée à un préposé de l'établissement d'accueil de la personne protégée, les diligences et actes graves prévus par le code de la santé publique seront subordonnés à une autorisation du juge.

Art. 459-1 du code civil : Fixation du lieu de résidence du majeur en curatelle ou en tutelle et détermination des conditions de ses relations avec ses proches

Cet article prévoit des dispositions particulières pour deux aspects de l'organisation de vie du majeur : le choix de sa résidence, et les conditions de ses relations avec ses proches.

La fixation du lieu de résidence est une décision qui doit être prise par le majeur. En conséquence, bien que le choix d'un lieu de résidence ne soit pas à

(1) Sont visées les dispositions suivantes du code de la santé publique: articles L. 1111-2, L. 1111-4 et L. 1113-8 (droits et informations des malades, fin de vie); L. 1122-2 (recherches biomédicales); L. 1131-1 (identification génétique); L. 1142-4 et L. 1142-7 (dommages, responsabilité médicale); L. 1211-2, L. 1232-2, L. 1235-2, L. 1241-4, L. 1245-2 (prélèvements sur la personne vivante ou décédée); L. 2123-2 (stérilisation à visée contraceptive); L. 2141-11 (procréation médicalement assistée); L. 3211-1 et L. 3212-2 (hospitalisation en psychiatrie); L. 6322-2 (chirurgie esthétique).

Sont également visées les dispositions code de l'action sociale et des famille suivantes : L. 121-6-1 (recueil fichiers nominatifs); L. 132-4 (contribution hébergement social); L. 146-8 (évaluation besoins de compensation personne handicapée); L. 147-2 et L. 224-7 (accès aux origines personnelles); L. 232-22 (Allocation personnalisée d'autonomie); L. 241-5 à L. 241-8 (décisions commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées); L. 242-4(information décision placement); L. 245-13 (versement prestation compensation); L. 311-3 à L. 311-5 (exercice des droits et libertés en établissement); L. 342- et L. 342-2 (signature contrat d'hébergement en établissement); L. 442-1 et L. 443-7 (contrat d'hébergement en famille d'accueil).

proprement parler une décision relative à la personne, les conditions d'assistance et de représentation du majeur prévues par l'article 459 s'appliqueront, et le curateur ou le tuteur ne pourra intervenir que sur autorisation du conseil de famille ou, à défaut, du juge. Cette disposition s'ajoute à l'obligation de conservation du logement actuellement en vigueur, reprise à l'article 426. Dans les deux cas, c'est la résidence principale du majeur qui est visée.

Le projet de loi donne au majeur la liberté de fixer les conditions de ses relations avec ses proches. En conséquence, le curateur ou tuteur ne peut pas imposer au majeur une décision (l'interdiction de voir un proche par exemple) à laquelle celui-ci ne consent pas. Cette règle comble une lacune importante du code civil qui ne comprend actuellement aucune disposition relative à l'organisation des relations du majeur.

Le conseil de famille ou, à défaut, le juge est chargé de régler les difficultés qui apparaîtraient entre le majeur et son curateur ou tuteur. Il pourra être saisi par le majeur, son curateur ou tuteur ou par toute personne intéressée (notamment un proche désireux d'entretenir des relations avec la personne protégée).

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Patrick Delnatte indiquant que la personne protégée entretient librement des relations personnelles avec tout tiers et peut être visitée ou hébergée par ceux-ci. Son auteur a indiqué que cet amendement reprenait une proposition de loi déposée par M. Jérôme Bignon. Le rapporteur s'y étant déclaré favorable, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 61**).

Art. 460 du code civil : Autorisation du mariage du majeur en curatelle ou en tutelle

Cet article maintient l'incapacité du majeur protégé en matière de mariage, et aménage les règles applicables aux majeurs en tutelle.

En l'état du droit (article 506 du code civil), le majeur en tutelle ne peut se marier qu'après avoir obtenu l'autorisation soit de ses deux parents, soit d'un conseil de famille spécialement convoqué à cet effet par le juge. En cas d'administration légale, de tutelle en gérance ou de tutelle d'État, le juge est donc tenu de constituer et de réunir un conseil de famille *ad hoc* ou d'obtenir l'autorisation des parents du majeur. Quel que soit le mode d'organisation de la tutelle, le conseil de famille ne peut statuer qu'après avoir auditionné les futurs époux. L'audition doit permettre de recueillir le consentement du majeur protégé⁽¹⁾. En outre, que l'autorisation soit donnée par les deux parents du majeur ou par le conseil de famille, l'avis du médecin traitant est requis. L'audition des futurs conjoints et l'avis du médecin traitant constituent des formalités

(1) Ainsi doit être réformée la délibération du conseil de famille autorisant le mariage si le majeur a été privé de toute possibilité d'exprimer sa volonté (Cass, 1^{ère} civ, 24 mars 1998).

substantielles que le conseil de famille doit viser dans le procès-verbal de délibération.

Le projet de loi supprime l'obligation de constituer un conseil de famille *ad hoc*, et la possibilité d'une autorisation par les deux parents du majeur en tutelle. Désormais, le mariage devra être autorisé par le conseil de famille s'il a été constitué ou par le juge dans le cas contraire. Dans les deux cas, l'audition des futurs époux reste obligatoire. En revanche, le conseil de famille ou le juge n'est plus tenu de recueillir l'avis du médecin traitant, mais celui des proches du majeur protégé.

Par ailleurs, les règles prévues actuellement à l'article 514 du code civil pour les majeurs en curatelle sont reconduites. Le mariage d'un majeur en curatelle reste soumis au consentement du curateur ou, à défaut, du juge. Ainsi, si le curateur refuse de donner son consentement au mariage du curatelaire, l'un ou l'autre garde la possibilité de saisir le juge aux fins de l'autoriser ou de l'interdire.

En outre, l'action en nullité contre un mariage prononcé sans le consentement du curateur reste prescrite dans le délai prévu par l'article 183 du code civil⁽¹⁾. La loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 a porté ce délai d'un à cinq ans. En conséquence, le curateur ne peut plus intenter l'action en nullité du mariage auquel il n'a pas consenti, lorsqu'il s'est écoulé plus de cinq ans sans réclamation de sa part depuis qu'il en a eu connaissance.

La Commission a *adopté* un amendement d'harmonisation rédactionnelle du rapporteur (**amendement n° 62**).

Art. 461 du code civil : Conclusion et rupture d'un pacte civil de solidarité
par un majeur en curatelle

Le code civil ne contient actuellement aucune disposition sur la conclusion et la rupture d'un PACS par un majeur placé en curatelle. Ce vide juridique a été dénoncé par le groupe de travail sur le PACS qui, dans son rapport remis le 30 novembre 2004 au garde des Sceaux, a proposé d'y mettre un terme.

Le silence des textes a donné lieu à des interprétations divergentes. La circulaire d'application du 11 octobre 2000 du ministère de la justice indique qu'on peut déduire de l'absence de disposition particulière que les majeurs en curatelle peuvent en principe conclure librement un PACS. Plusieurs d'entre eux ont pu ainsi, au moins au début de l'application de la loi, conclure seuls des pactes. Cependant, compte tenu de l'importance des conséquences patrimoniales du pacte, l'assistance du majeur par son curateur s'est imposée dans la pratique. Les mêmes difficultés se retrouvent lors de la dissolution du pacte.

(1) Cass, 1ère civ., 17 mai 1988.

Pour mettre fin à ces hésitations, le projet de loi fixe les règles applicables aux majeurs en curatelle, en distinguant la conclusion du contrat de partenariat qui exigera autorisation et assistance du curateur, de la rupture du contrat laissée à la liberté du curatelaire.

S'agissant de la conclusion du pacte, un régime d'incapacité est prévu : le majeur sous curatelle ne pourra pas se passer (ou modifier la convention d'un pacte antérieur) sans l'autorisation du curateur ou, à défaut d'une telle autorisation, celle du juge. Il ne pourra en effet signer la convention – initiale ou modificative – de PACS qu'avec l'assistance de son curateur. Seul l'enregistrement de la déclaration du pacte devant le greffier, acte considéré comme personnel, pourra être accompli par le majeur sans assistance.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur permettant à une personne en curatelle de conclure librement un pacte civil de solidarité, à condition qu'elle soit assistée par un curateur dans la rédaction de la convention (**amendement n° 63**).

Le projet de loi donne au majeur en curatelle la capacité de rompre un PACS unilatéralement ou par déclaration conjointe avec son partenaire. Afin de protéger les droits du majeur, trois dispositions limitent néanmoins cette capacité :

– alors que, en cas de rupture du pacte d'un commun accord avec son partenaire, le majeur pourra remettre seul la déclaration conjointe de rupture au greffe du tribunal d'instance, il devra être assisté par son curateur pour signifier une rupture unilatérale à son partenaire et en adresser la copie au greffe ;

– l'assistance du curateur sera également requise pour procéder aux opérations de liquidation des droits et obligations résultant du pacte.

La Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur précisant que le curateur, en cas de rupture d'un PACS, apporte son assistance pour les opérations d'évaluation des créances entre les partenaires. En réponse à M. Sébastien Huyghe, qui a demandé si le curateur n'intervient pas d'office dans ces opérations, le rapporteur a indiqué que le texte du projet de loi ne le prévoit pas. La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 64**).

Afin d'éviter tout conflit d'intérêts, la conclusion, la modification ou la rupture d'un PACS entraînera la nomination d'un curateur *ad hoc* dans l'hypothèse où la curatelle a été confiée au partenaire du majeur protégé.

Sur ce point, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que, en cas de rupture d'un PACS, les règles de droit commun prévues en cas de conflit d'intérêts s'appliquent si le curateur est le partenaire de la personne protégée, la nomination d'un curateur *ad hoc* n'étant nécessaire qu'en cas d'absence d'un subrogé curateur (**amendement n° 65**).

Art. 462 du code civil : Conclusion et rupture d'un pacte civil de solidarité par un majeur en tutelle

L'article 506-1 du code civil fait actuellement interdiction aux majeurs en tutelle de souscrire un PACS. Cette interdiction porte atteinte aux droits fondamentaux des majeurs en tutelle. Elle n'est pas cohérente avec le fait qu'un majeur sous tutelle puisse se marier – le mariage a en effet des conséquences patrimoniales plus importantes que le PACS – ou faire des actes de disposition en étant représenté par son tuteur.

Le projet de loi supprime donc cette interdiction afin de donner au majeur en tutelle la possibilité de conclure ou de rompre un pacte.

Pour la conclusion d'un PACS, le projet de loi prévoit un régime d'incapacité. Pour se pacser (ou modifier la convention d'un pacte antérieur), le majeur en tutelle devra y avoir été autorisé par le conseil de famille s'il a été constitué ou par le juge dans les autres cas. Le conseil de famille ou le juge aura néanmoins l'obligation d'auditionner les futurs partenaires et de recueillir, le cas échéant, l'avis des proches du majeur en tutelle. Celui-ci sera assisté par son tuteur lors de la signature de la convention. La déclaration au greffe se fera en revanche sans l'assistance ni représentation du tuteur.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur soumettant la modification de la convention de PACS à l'autorisation du juge ou du conseil de famille, et à l'audition des partenaires (**amendement n° 67**).

Le majeur en tutelle est autorisé à rompre un PACS dans des conditions qui diffèrent selon que la rupture est unilatérale ou conjointe :

– en cas de rupture d'un commun accord entre les deux partenaires, le majeur en tutelle peut accomplir seul les formalités requises ;

– il doit en revanche se faire représenter par son tuteur pour signifier à son partenaire une rupture unilatérale.

En outre, trois dispositions permettront de sauvegarder les droits du majeur en tutelle dans l'hypothèse où le pacte s'avérerait pour lui défavorable :

– pour être valable, la rupture unilatérale par l'autre partenaire devra être signifiée au tuteur ;

– le tuteur pourra rompre lui-même le pacte, sur autorisation du conseil de famille ou du juge, après audition du tuteur et, le cas échéant, recueil de l'avis de ses proches. Cette disposition s'appliquera que le pacte ait été conclu avant ou après l'ouverture de la tutelle ;

– les opérations de liquidation des droits et obligations entre les partenaires ne pourront être accomplis que par le tuteur.

Comme en matière de curatelle, si la tutelle a été confiée au partenaire du majeur protégé, la conclusion, la modification ou la rupture d'un PACS entraînera la nomination d'un tuteur *ad hoc*.

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur concernant les régimes de modification de la convention de PACS et de rupture d'un PACS d'une personne en tutelle, sur le modèle des dispositions préalablement introduites en matière de curatelle (**amendements n° 69 et 70**). Elle a également *adopté* deux amendements d'harmonisation rédactionnelle du même auteur (**amendements n° 66 et 68**).

Art. 463 du code civil : Contrôle de la protection de la personne du majeur par le curateur ou le tuteur

Afin de contrôler le respect des droits des personnes en curatelle ou en tutelle, cet article fait obligation au curateur ou au tuteur, lorsque la mesure porte sur la protection de la personne du majeur, de rendre compte au conseil de famille ou, à défaut, au juge des diligences qu'il a accomplies pour assurer cette protection.

Les conditions de ce compte rendu seront fixées par le conseil de famille ou par le juge au moment de l'ouverture de la mesure ou ultérieurement.

Sous-section 5

De la régularité des actes

La présente sous-section comprend les dispositions régissant la sanction de l'irrégularité des actes passés pendant la curatelle ou la tutelle, qu'il s'agisse d'irrégularités commises par le majeur protégé ou par la personne chargée de sa protection.

Art. 464 du code civil : Réduction et annulation des actes faits par le majeur protégé moins de deux ans avant l'ouverture de la mesure de protection

L'article 503 du code civil prévoit actuellement la possibilité d'annuler les actes faits par la personne protégée antérieurement à l'ouverture de la tutelle si la cause qui a déterminé cette ouverture existait notoirement à l'époque des faits. Cette disposition ne rend pas rétroactif le jugement de tutelle et n'ouvre aucune nullité de droit. Elle ne crée en effet qu'une présomption de trouble au moment de l'acte et laisse au co-contractant le soin d'apporter la preuve que l'acte a été fait dans un intervalle de lucidité.

Selon une jurisprudence constante, cette action en nullité a un caractère facultatif⁽¹⁾, et les juges du fond disposent d'un pouvoir souverain pour apprécier la notoriété de la cause ayant déterminé l'ouverture de la tutelle⁽²⁾. Si, pour protéger les tiers, la notoriété doit normalement s'entendre d'une notoriété générale, il convient d'y assimiler la connaissance personnelle que le bénéficiaire de l'acte litigieux avait, au moment de l'acte, de la situation de l'intéressé⁽³⁾. En outre, si notoriété n'est pas établie, l'acte peut toujours être annulé si le majeur a été victime d'un trouble mental au moment de sa passation en application de la règle générale prévue actuellement à l'article 489 du code civil⁽⁴⁾. L'action fondée sur l'article 503 ne se confond en effet pas avec les actions pour lésion ou pour trouble mental.

Afin de moderniser cette action en nullité et la rendre applicable aux curatelles, le projet de loi instaure une « période suspecte » au cours de laquelle l'annulation ou la réduction des actes faits par le majeur pourront être facilement prononcées. Cette période est limitée aux deux années qui précèdent l'ouverture de la curatelle ou de la tutelle. Il est en effet apparu nécessaire d'enfermer dans un délai court cette possibilité de réduire ou d'annuler facilement les actes antérieurs à la mesure pour trois raisons :

- ce dispositif est étendu à la curatelle ;
- en dehors des cas où les règles de nullité pour insanité d'esprit sont applicables, la preuve de la connaissance ou du caractère notoire de l'altération est d'autant plus difficile que l'acte est ancien ;
- cette « période suspecte » est source d'insécurité juridique pour les cocontractants et il est donc nécessaire de l'enfermer dans un délai précis.

L'action en réduction est subordonnée à la preuve de la notoriété de l'incapacité de l'auteur des actes litigieux ou, comme l'admet la jurisprudence, à la preuve que cette incapacité était connue du co-contractant. L'action en annulation exigera en outre la justification d'un préjudice pour la personne protégée.

L'action en réduction ou en annulation ne sera désormais ouverte que pour les actes accomplis dans les deux années qui ont précédé l'ouverture de la mesure de la protection. En application de l'article 466, pour les actes faits antérieurement à cette période de deux ans, l'action en nullité pour insanité d'esprit prévue par les articles 414-1 et 414-2, restera possible.

(1) Cass 1^{ère} civ, 25 févr. 1989.

(2) Cass. 1^{ère} civ, 22 juill. 1975.

(3) Cass 1^{ère} civ, 9 mars 1982.

(4) Cass 1^{ère} civ, 10 juin 1981.

Conformément au droit en vigueur, l'action en réduction ou en annulation se prescrit, par dérogation à l'article 2252 du code civil, par cinq ans à compter du jour du jugement d'ouverture de la mesure de protection.

Art. 465 du code civil : Sanction de l'irrégularité des actes accomplis,
au cours de la mesure de protection, par le majeur protégé
ou par la personne chargée de sa protection

Cet article lie la sanction de l'irrégularité des actes accomplis, pendant la durée de la mesure, par le majeur ou par la personne chargée de sa protection, au degré d'incapacité de celui-ci.

a) Le droit en vigueur

Dans sa rédaction actuelle, l'article 502 du code civil prévoit, conformément au principe de l'incapacité générale du majeur en tutelle, que les actes passés par le tuteur postérieurement au jugement d'ouverture de la tutelle sont nuls de droit. Ainsi, les actes du majeur faits après le jugement consacrant son incapacité sont présumés avoir été accomplis sous l'empire d'un trouble mental. L'ouverture de la tutelle dispense donc d'examiner l'état réel du majeur au moment de l'acte considéré. Lorsqu'elle est demandée, la nullité de droit doit être prononcée au vu de l'expédition de la décision plaçant le majeur en tutelle, le juge ne disposant d'aucun pouvoir d'appréciation.

Le principe posé par l'article 502 ne fait cependant pas obstacle à ce que, en application des articles 450 et 495 combinés, le majeur en tutelle puisse valablement accomplir certains actes de la vie courante⁽¹⁾, comme par exemple l'engagement de petites dépenses.

La nullité prévue par l'article 502 du code civil est édictée dans le seul intérêt du majeur protégé. Elle présente donc un caractère relatif, et seuls le tuteur, le majeur qui a recouvré sa capacité ou ses héritiers ont qualité pour la demander⁽²⁾. La confirmation de l'acte nul demeure possible.

L'action en nullité se prescrit dans les conditions prévues par l'article 1304 du code civil : elle peut être engagée dans les cinq ans qui suivent le jour où le majeur a eu connaissance de l'acte. Pour les héritiers, le délai court à compter du décès, à moins qu'il n'ait commencé à courir à une date antérieure contre le majeur protégé.

b) Le dispositif proposé

Le projet de loi fait dépendre le régime de sanction du degré d'incapacité du majeur, qu'il soit placé en curatelle ou en tutelle.

(1) Cass 1^{ère} civ, 3 juin 1980.

(2) Cass 1^{ère} civ, 31 janv 1995.

Pour les actes laissés à l'entière capacité du majeur, le régime prévu pour la sauvegarde de justice s'appliquera. Certains actes peuvent en effet être faits par le curatelaire ou le tuteur seul, soit en application d'une disposition expresse du code civil, soit du fait d'un aménagement de la mesure par jugement spécial. Pour ces actes, le curatelaire ou le tuteur reste capable et se trouve donc dans la même situation que le majeur placé sous sauvegarde de justice. Il est donc logique d'appliquer à ses actes le régime des actions en rescision ou en réduction, prévues par l'article 435 en cas de sauvegarde de justice. Ce régime ne trouve cependant pas à s'appliquer si l'acte a été accompli sur autorisation du conseil de famille ou du juge. Le fait que l'acte ait été préalablement autorisé exclut en effet qu'il soit inutile ou disproportionné ou qu'il puisse léser le majeur.

Pour les actes soumis à l'obligation d'assistance, l'irrégularité pourra être sanctionnée par une annulation. Le majeur n'étant pas dans une incapacité complète, l'annulation est cependant subordonnée à l'établissement d'un préjudice. Ainsi, les actes faits par le majeur protégé en contravention de l'obligation d'assistance par son curateur ou son tuteur pourront être annulés par le juge dès qu'ils portent préjudice au majeur.

Pour les actes soumis à un régime de représentation – c'est-à-dire en cas d'incapacité complète du majeur –, le projet de loi prévoit une nullité de plein droit, sans obligation d'établir que le majeur a subi un préjudice. Ainsi, le juge devra annuler les actes que le majeur protégé a accomplis seul alors qu'il aurait dû être représenté par son curateur ou son tuteur.

En outre, le projet de loi fixe les sanctions applicables dans le cas où le curateur ou le tuteur a outrepassé le mandat qui lui a été donné par le juge. Deux hypothèses sont prévues : d'une part la représentation du majeur pour un acte qui ne requiert qu'une simple assistance, d'autre part le non respect de l'obligation de requérir préalablement l'autorisation du conseil de famille ou du juge. Pour ces deux hypothèses, il est prévu une nullité de plein droit, même sans préjudice pour le majeur protégé.

En revanche, aucune sanction n'est prévue dans l'hypothèse où le curateur ou le tuteur a empiété sur la capacité du majeur en accomplissant un acte que celui-ci pouvait faire seul. La Commission a donc *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant que sont nuls de plein droit les actes du curateur ou du tuteur empiétant sur le domaine dans lequel le majeur peut agir sans représentation ou assistance (**amendement n° 71**).

Comme dans le droit en vigueur, ces actions en rescision, réduction ou nullité se prescrivent par cinq ans dans les conditions de l'article 1304 du code civil. Pour les actes accomplis par le curateur ou le tuteur, ce délai courra à compter du jour où l'acte est passé, et pour les actes faits par le majeur protégé à compter du jour où il en a eu connaissance.

Le curateur ou le tuteur, le majeur qui a recouvré sa capacité ou ses héritiers auront la qualité pour demander la nullité, ainsi que – comme l’a précisé l’amendement du rapporteur *adopté* par la Commission (**amendement n° 72**) – la rescision ou la réduction. Pour les actions relatives à des actes faits par le majeur, la possibilité pour le curateur ou le tuteur de représenter le majeur sera cependant subordonnée à une autorisation préalable du conseil de famille ou, à défaut, du juge des tutelles.

En outre, la confirmation d’un acte irrégulier fait par le curateur ou le tuteur est subordonnée au respect de trois conditions : elle devra être autorisée par le conseil de famille ou, à défaut, par le juge des tutelles ; elle ne pourra être demandée que tant que la mesure n’a pas cessé ; et elle devra intervenir avant l’extinction du délai de prescription de cinq ans.

Il n’y a en revanche pas lieu de prévoir une possibilité de confirmation dans les autres cas d’irrégularité :

– dans l’hypothèse d’un empiètement de la personne protégée sur les pouvoirs du curateur ou du tuteur, il suffira que ceux-ci ne demandent pas la nullité pour l’acte soit maintenu ;

– en cas d’irrégularité d’un acte laissé à la capacité de la personne protégée, il serait paradoxal de prévoir une confirmation dans la mesure où la nullité ou la réductibilité de l’acte est conditionnée à un préjudice ou une lésion.

Art. 466 du code civil : Applicabilité du régime de la nullité pour insanité d’esprit

Les possibilités d’annuler, rescinder ou réduire les actes accomplis au cours de la mesure de protection ou deux ans avant son ouverture s’exerceront sans préjudice de l’application du régime de nullité de droit commun prévu par les articles 414-1 et 414-2. L’engagement d’une action sur le fondement des articles 464 et 465 ne fera donc pas obstacle à une action en nullité pour insanité d’esprit.

Sous-section 6

Des dispositions propres à la curatelle

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur modifiant l’intitulé de cette sous-section afin de prendre en compte le fait qu’elle ne regroupe pas l’ensemble des dispositions propres à la curatelle (**amendement n° 73**).

Art. 467 à 470 du code civil : Assistance du majeur par son curateur

La curatelle reste un régime d'assistance – qui, précision apportée par le projet de loi, se manifeste, pour un acte écrit, par l'apposition de la signature du curateur –, et non pas de représentation. C'est ce qui la différencie de la tutelle. Ainsi, il est faite interdiction au curateur de se substituer au majeur pour agir. Cependant, si par son inaction le majeur en curatelle compromet gravement et durablement ses intérêts, le curateur peut demander au juge de l'autoriser à accomplir un acte précis au nom du majeur. Cette dérogation à l'interdiction de représentation du majeur vient mettre fin à la jurisprudence qui considère que le juge des tutelles ne peut jamais autoriser le curateur à représenter le curatelaire pour un acte de disposition ⁽¹⁾.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur, visant à prendre en compte le fait que la personne en curatelle peut compromettre ses intérêts par son action, comme par son inaction (**amendement n° 74**), ainsi qu'un amendement du même auteur disposant que le curateur ne peut se substituer à la personne protégée que pour accomplir un acte déterminé par le juge (**amendement n° 75**).

Les actes soumis à l'assistance du curateur restent définis par référence aux actes soumis, en cas de tutelle, à l'autorisation du conseil de famille ou du juge. Ceux-ci sont désormais prévus aux articles 505 à 508 du code civil. Ainsi, l'assistance du curateur est requise pour accomplir les actes de disposition, les transactions ou compromis ou les opérations partage à l'égard du majeur protégé. En revanche, le curatelaire peut faire seul les actes que, en cas de tutelle, le tuteur a le pouvoir d'accomplir sans autorisation. Il garde ainsi la possibilité d'accomplir seul les actes conservatoires et d'administration de son patrimoine.

De même, le curatelaire ne pourra toujours pas employer ses capitaux sans l'assistance de son curateur. En revanche, la perception des capitaux est soustraite du champ de l'assistance : ceux-ci seront désormais directement versés sur un compte ouvert exclusivement au nom du majeur et mentionnant son régime de protection, sans passer par le curateur. Cette disposition vise à concrétiser le principe d'individualisation des comptes bancaires prévu par l'article 427 du code civil.

Par ailleurs, le projet de loi précise le rôle du curateur dans le règlement des litiges, en exigeant son assistance pour toute action ou défense du curatelaire en justice. En outre, comme aujourd'hui, pour être valable, toute signification devra être faite à la fois au curatelaire et au curateur.

Est maintenue la possibilité pour le curatelaire de demander au juge l'autorisation supplétive d'agir seul en cas de défaut d'assistance de son curateur. Le majeur en curatelle n'est en effet pas frappé d'une incapacité complète. Il lui

(1) Cass. 1^{ère} civ, 24 mai 1989.

est donc possible d'agir lui-même, et d'obtenir, en cas de refus infondé de son curateur, une autorisation du juge.

Le majeur sous curatelle garde également la possibilité de tester librement, sauf application de l'article 901 du code civil lorsque, par l'effet d'un trouble mental, le testament n'est pas l'œuvre d'une volonté consciente. Il lui est en revanche toujours interdit de faire des donations sans l'assistance de son curateur.

Art. 471 du code civil : Aménagement de la curatelle par jugement spécial

Cet article maintient la possibilité – actuellement prévue à l'article 511 du code civil – pour le juge d'augmenter ou de diminuer la capacité du majeur en curatelle. Le juge dispose en la matière d'un pouvoir souverain, à condition de rechercher si le majeur est apte ou non à accomplir tel ou tel acte ⁽¹⁾.

Ainsi, lorsque l'état du majeur le justifie, le juge peut le faire participer plus activement à la gestion de son patrimoine en lui conférant une capacité plus étendue que celle résultant du droit commun. À l'inverse, il peut renforcer l'incapacité du majeur, soit en augmentant le domaine d'assistance du curateur au-delà des actes de disposition, soit même en créant un domaine de représentation pure et simple. Un tel accroissement ne saurait cependant transformer la curatelle en tutelle. L'aggravation de l'état du majeur doit en effet entraîner la procédure d'ouverture d'une tutelle.

L'aménagement de la curatelle reste possible au moment de l'ouverture et le mesure ou ultérieurement. En revanche, le projet de loi supprime l'obligation pour le juge de demander l'avis au médecin traitant de la personne protégée.

Art. 472 du code civil : Curatelle renforcée

Cet article maintient la possibilité pour le juge de prononcer une curatelle renforcée.

L'article 512 du code civil prévoit actuellement que le juge, en nommant le curateur, peut décider qu'il perçoive seul les revenus de la personne en curatelle, assure lui-même à l'égard des tiers le règlement des dépenses et verse, s'il y a lieu l'excédent sur un compte ouvert chez un dépositaire agréé. Le curateur ainsi nommé doit rendre compte de sa gestion chaque année au greffier en chef du tribunal d'instance ou au juge des tutelles s'il le demande.

Pour prononcer une curatelle renforcée, le juge a seulement à rechercher si le majeur à protéger est ou non apte à percevoir ses revenus et à en faire une

(1) Cass. 1ère civ, 1^{er} janvier 1986.

utilisation normale⁽¹⁾. L'inaptitude du curatelaire à utiliser normalement ses revenus est exigée, à peine de nullité de la mesure⁽²⁾.

En cas de curatelle renforcée, le pouvoir de représentation confié au curateur est exclusivement limité à la perception des revenus et au règlement des dépenses. Pour les autres actes, le régime d'assistance de droit commun continue de s'appliquer, le curateur n'ayant pas le pouvoir d'accomplir seul les actes de disposition pour le compte du curatelaire.

Le projet de loi modifie le régime de la curatelle renforcée sur quatre points :

– l'ouverture d'une curatelle renforcée pourra désormais avoir lieu à tout moment, et non plus seulement au moment de l'ouverture de la mesure ;

– les modalités de gestion des fonds sont adaptées pour tenir compte de l'obligation d'ouvrir un compte au nom du majeur protégé ;

– le pouvoir de représentation du curateur est étendu : celui-ci pourra désormais être autorisé à conclure seul un bail ou une convention d'hébergement au nom du majeur protégé. Loger une personne vulnérable est en effet souvent la première décision urgente à prendre pour la protéger au sens strict du terme, c'est-à-dire lui trouver un toit. Il est donc en pratique très utile de permettre au curateur de représenter la personne protégée pour conclure un bail ou une convention d'hébergement. Cette disposition ne jouera cependant qu'en cas de curatelle renforcée ;

– les modalités de contrôle de la gestion sont précisées : le curateur sera soumis à l'obligation d'établir un inventaire des biens du majeur ; ses comptes seront établis et contrôlés comme ceux d'un tuteur (*cf.* les articles 510 à 515).

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 76**), ainsi qu'un amendement du même auteur prévoyant que la possibilité pour le curateur de conclure un bail ne doit pas remettre en cause le droit de la personne protégée de choisir librement son logement (**amendement n° 77**).

Sous-section 7

Des dispositions propres à la tutelle

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur modifiant l'intitulé de cette sous-section afin de prendre en compte le fait qu'elle ne regroupe pas l'ensemble des dispositions propres à la tutelle (**amendement n° 78**).

(1) Cass. 1ère civ, 1^{er} juill. 1986.

(2) Cass. 1ère civ, 6 avr. 1994.

Art. 473 à 476 du code civil : Représentation du majeur par son tuteur

En application des articles 450, 492 et 495 du code civil dans sa rédaction actuelle, le tuteur représente, de manière continue, le majeur protégé dans tous les actes de la vie civile, sauf les cas dans lesquels la loi ou l'usage autorise le majeur à agir lui-même.

Le projet de loi maintient cette définition de la mission de représentation confiée au tuteur. Les conditions dans lesquelles il exerce cette mission sont désormais fixées par les articles 458 à 463 pour les actes relatifs à la personne du majeur protégé et, pour les actes nécessaires à la gestion de son patrimoine, dans un titre spécifique créé l'article 6 du projet de loi.

L'ouverture de la tutelle emporte donc une incapacité durable du majeur protégé. Le juge garde cependant la possibilité, au moment de l'ouverture de la mesure ou ultérieurement, d'alléger le régime de la tutelle, en énumérant les actes que le majeur aura la capacité de faire lui-même, seul ou avec l'assistance de son tuteur. Cependant, comme en matière de curatelle, le juge n'est plus contraint, pour décider une tutelle allégée, de requérir l'avis du médecin traitant.

Comme aujourd'hui (article 464 du code civil), la représentation du majeur en justice diffère selon que son patrimoine est en cause ou non.

Le tuteur peut seul, c'est-à-dire sans y être autorisé par le conseil de famille ou par le juge, introduire en justice une action relative aux droits patrimoniaux du majeur ou s'en désister. En revanche, l'exercice des actions relatives aux droits extra-patrimoniaux est toujours soumis à autorisation, que le tuteur agisse en demande ou en défense.

Si le tuteur reste inactif, le conseil de famille ou, à défaut, le juge peut lui enjoindre d'introduire l'action nécessaire à la défense des intérêts du majeur, sous peine de voir engager sa responsabilité personnelle. Si, au contraire, le tuteur est allé trop loin, le conseil de famille ou le juge peut lui enjoindre de se désister ou de faire des offres aux fins de désistement.

Cependant, sont supprimées les dispositions du deuxième alinéa de l'article 464 qui interdisent au tuteur d'acquiescer à un jugement, c'est-à-dire de renoncer à exercer des voies de recours, sans y avoir été autorisé par le conseil de famille ou, à défaut, par le juge des tutelles. Il serait en effet paradoxal de permettre au tuteur d'attendre sans autorisation que les délais d'appel ou de pourvoi expirent (et donc d'acquiescer tacitement), et de lui interdire de le faire expressément, d'autant que, en pratique, l'obligation d'obtenir la décision du juge a pour conséquence d'interdire l'acquiescement, les délais ayant expiré entre-temps.

Par ailleurs, le projet de loi élargit la capacité du majeur en tutelle de tester et de faire des donations.

Il est aujourd'hui interdit au majeur en tutelle de faire des donations à des personnes autres que ses descendants, son conjoint et ses frères et sœurs ou leurs descendants. Sur autorisation du conseil de famille, le tuteur ne peut en effet actuellement faire une donation, au nom du majeur protégé, qu'en faveur de ses descendants en avancement de part successorale, de son conjoint et – en application de l'article 29 de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités – de ses frères et sœurs ou de leurs descendants (article 505 du code civil).

Le projet de loi supprime cette interdiction. Le conseil de famille ou, à défaut, le juge des tutelles pourra désormais autoriser le tuteur à assister ou représenter le majeur pour faire toutes donations. Par exemple, une donation au profit de son concubin sera ainsi possible. Ainsi, saisi d'une requête aux fins d'autoriser une donation, le juge ou le conseil de famille examinera (au moyen, s'il l'estime nécessaire et proportionné avec l'importance de la donation, d'un examen médical ou d'une expertise) dans quelle mesure le discernement de la personne protégée nécessite qu'elle soit assistée ou représentée à l'acte de donation.

La loi du 23 juin 2006 précitée a supprimé la nullité des testaments faits après l'ouverture de la tutelle : le majeur en tutelle peut aujourd'hui tester après ouverture de la mesure sur autorisation du conseil de famille et avec l'assistance de son tuteur (article 504 du code civil).

Le projet de loi propose d'aller plus loin, en interdisant au tuteur de représenter ou d'assister le majeur en tutelle lors de l'établissement de son testament. À condition d'y avoir été autorisé par le conseil de famille ou, à défaut, par le juge, le majeur en tutelle pourra donc tester seul. En outre, est maintenue la règle selon laquelle le testament fait antérieurement à l'ouverture de la tutelle ne peut être annulé que si la cause qui avait déterminé le majeur à tester a disparu.

Le rapporteur a présenté un amendement réparant une omission du projet de loi, en maintenant la possibilité, prévue par la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités, pour la personne en tutelle de révoquer seule son testament. M. Serge Blisko s'étant étonné de cette révocation par la personne protégée seule, alors qu'une assistance est requise pour la formation d'un testament, le rapporteur a précisé que cette disposition maintenait le droit en vigueur, issu de la réforme des successions. La Commission a alors *adopté* l'amendement (**amendement n° 79**).

L'article 7 du projet de loi précise par ailleurs qu'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs ne peut jamais profiter d'une donation ou d'un testament fait en sa faveur par le majeur protégé. Cette précision vise à garantir que, lorsque la tutelle n'est pas confiée à un proche du majeur, la personne chargée de l'exercer gèrera le patrimoine du tutélaire en « bon père de famille ».

Section 5

Du mandat de protection future

Cette section créée, à côté des mesures judiciaires, une mesure conventionnelle de protection des majeurs, intitulée mandat de protection future. Il s'agit d'une des principales novations de la réforme, destinée à permettre à chacun d'organiser sa protection juridique, et d'éviter ainsi l'ouverture d'une mesure judiciaire.

Sous-section 1

Des dispositions communes

La présente sous-section adapte le droit commun du mandat afin de soumettre le mandat de protection à des règles communes, applicables que le mandat soit notarié ou sous seing privé.

Art. 477 à 480 du code civil : Objet et forme du mandat de protection future

Est autorisé à conclure un mandat de protection future tout majeur ou mineur émancipé qui dispose de la capacité d'exercer ses droits. L'ouverture d'une tutelle prive donc le majeur concerné de conclure un tel mandat. En revanche, un majeur en curatelle peut mandater pour l'avenir avec l'assistance de son curateur.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz supprimant le terme de personne « capable », puis un amendement du même auteur supprimant la possibilité pour une personne en curatelle de conclure un mandat de protection future, le rapporteur ayant rappelé que la rédaction de ce mandat ne pourrait intervenir qu'avec l'assistance du curateur.

Le dernier vivant des père et mère peut également, à condition qu'il soit lui-même capable, désigner un ou plusieurs mandataires de protection future pour son enfant. Deux hypothèses sont prévues :

– si l'enfant est mineur, le dernier vivant des père et mère peut mandater en son nom s'il exerce l'administration légale à son égard ;

– si l'enfant est majeur, le mandat peut être donné en son nom par le dernier vivant des père et mère qui exerce la tutelle à son égard ou le prend en charge matériellement et affectivement.

Ces dispositions visent à permettre aux parents d'un enfant handicapé d'organiser par avance la protection de leur enfant. La désignation par le dernier vivant des père et mère ne prendra effet qu'à compter du jour de décès du mandant ou de son impossibilité de continuer d'assumer la charge de son enfant. Ce dispositif permettra le cas échéant une sortie conventionnelle d'une mesure

judiciaire : le juge ne procédera pas à la désignation d'un nouveau tuteur en remplacement du parent-tuteur décédé ou désormais incapable d'assumer sa mission. La mesure judiciaire sera levée et la protection se poursuivra sur le régime du mandat.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur étendant la possibilité de désigner le mandataire de protection future d'un enfant mineur au dernier vivant des père et mère exerçant l'autorité parentale à son égard (**amendement n° 80**).

Conformément au droit commun du mandat (article 1985 du code civil), le mandat de protection future peut être donné par acte notarié ou sous seing privé. Toutefois, un parent ne peut conclure un mandat pour le compte de son enfant que par acte notarié. À ces deux formes de mandat correspondent des champs de protection patrimoniale différents (*cf. infra* les articles 490 et 493).

M. Alain Vidalies a présenté un amendement rendant obligatoire le recours au notaire pour conclure un mandat de protection future. En effet, un acte sous seing privé n'apporte pas les garanties nécessaires s'agissant d'une décision aussi importante, notamment en matière de sécurité juridique. À cet égard, la réponse apportée par le garde des Sceaux devant la Commission selon laquelle il serait possible de confier un mandat à plusieurs personnes ou de conclure plusieurs mandats ne peut qu'inquiéter.

Le rapporteur a estimé qu'il fallait trouver le juste équilibre entre les impératifs de la sécurité et ceux de la souplesse. Il a rappelé que la possibilité de conclure un mandat sous seing privé serait limitée aux seuls actes de gestion courante, et que le projet de loi se limitait à donner une base légale à une pratique déjà utilisée au moyen des procurations générales. Ainsi, le projet encadre cette pratique, qui pourra dorénavant être contrôlée par le juge.

M. Sébastien Huygue a dit partager l'argumentation de M. Alain Vidalies, précisant que l'obligation d'un acte authentique donnait l'assurance que la personne protégée bénéficierait du conseil d'un professionnel. Considérant que seule importe l'existence d'un acte authentique, établi par un notaire ou par un autre officier ministériel, il a présenté un sous-amendement en ce sens.

Le rapporteur a estimé qu'il était indispensable de laisser aux parties un minimum de souplesse. La Commission a alors successivement *rejeté* le sous-amendement de M. Sébastien Huygue, puis l'amendement de M. Alain Vidalies.

Le projet de loi prévoit par ailleurs que le mandat peut être donné à toute personne physique désignée par le mandant ou à une personne morale choisie par celui-ci sur la liste de mandataires judiciaires à la protection des majeurs, établie par le préfet sur avis conforme du procureur de la République. La personne désignée devra néanmoins disposer de sa capacité civile au moment de l'exécution du mandat. Sur ce point, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur

soumettant l'exercice du mandat de protection future à l'ensemble des conditions requises pour exercer une tutelle ou une curatelle (**amendement n° 84**).

Le mandant pourra désigner plusieurs personnes. Les conditions dans lesquelles le ou les mandataires accepteront le mandat dépendront de la forme de celui-ci selon qu'il sera notarié ou sous seing privé (*cf. infra* les articles 489 et 492). En revanche, seul le juge des tutelles pourra, pendant l'exécution du mandat et quelle qu'en soit la forme, décharger un mandataire de ses fonctions, à la demande de tout intéressé.

Le mandataire aura pour mission de représenter le mandant lorsque, en raison d'une altération de ses facultés mentales ou corporelles, il ne pourra plus pourvoir seul à ses intérêts. Comme dans toute mesure de protection juridique (qu'elle soit judiciaire ou conventionnelle), la protection confiée au mandataire pourra porter à la fois sur les biens du mandant et sur sa personne, ou sur l'un de ces deux objets.

Le mandataire pourra également être chargé d'exercer les missions que le code de la santé publique et le code de l'action sociale et des familles confient au représentant d'une personne en tutelle ou à la personne de confiance. Il pourra ainsi intervenir comme représentant légal du mandant à l'occasion de certains actes ou diligences, ainsi pour l'exercice de certains droits (*cf.* le commentaire de l'article 459 qui décrit le champ d'application de cette représentation).

L'objet du mandat est laissé à l'initiative du mandant qui est libre de définir l'étendue de la mission confiée au mandataire, et notamment de donner des directives pour la gestion de son patrimoine.

Toutefois, s'agissant de la protection de la personne du mandant, les règles prescrites par les articles 458 à 462 pour les mesures judiciaires s'imposeront au mandataire. Seront donc réputées non écrites :

– les dispositions d'un mandat qui autoriseraient le mandataire à prendre à la place du mandant les décisions strictement personnelles le concernant, ou des décisions personnelles qui, en cas de curatelle ou de tutelle, nécessiteraient une autorisation du juge ;

– une disposition qui donnerait au mandataire la possibilité de décider, à la place du mandant, le choix du domicile de celui-ci ou l'organisation de ses relations avec ses proches ;

– une disposition qui soumettrait le mariage ou le PACS du mandant à l'autorisation du mandataire.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur définissant le contenu du mandat de protection future, pour ce qui concerne la protection de la personne du mandant, par référence aux règles générales applicables en cas de curatelle ou de tutelle (**amendement n° 81**). Ainsi, non seulement le mandat, qu'il

soit notarié ou sous seing privé, ne pourra rien prévoir qui dérogerait à ces règles, mais, en outre, les pouvoirs et les obligations du mandataire seront encadrés strictement par celles-ci. Le mandataire sera donc soumis à l'obligation d'information à l'égard de la personne protégée, à l'obligation d'action en cas de danger et à la nécessité, sauf urgence, de recueillir du juge l'autorisation de faire un acte gravement attentatoire à l'intégrité corporelle ou à l'intimité de la vie privée. Il s'agit en effet de confirmer le caractère d'ordre public de la protection de la personne : on peut choisir que le mandat ne s'appliquera pas à la personne du mandant, mais on ne peut prévoir une protection qui différerait de celle définie par la loi. Par ailleurs, le mandat de protection future n'ayant pas pour objet de priver le mandant de sa capacité, il convient d'interdire qu'il contienne des stipulations relatives au mariage et au PACS.

La Commission a également *adopté* un amendement du rapporteur faisant obligation aux parties de fixer les modalités de contrôle, notamment comptable, de l'exécution du mandat (**amendement n° 82**).

Le projet de loi prévoit que, en cas d'ambiguïté du mandat, c'est-à-dire quand le périmètre des pouvoirs reconnus au mandataire ne sera pas précisément défini, les règles de la tutelle s'appliqueraient. Cette disposition ne vise cependant pas à transformer le mandat en tutelle. Elle signifie simplement que les règles de la tutelle – c'est en effet le régime général de représentation – forment un corpus d'interprétation du mandat par défaut. Ainsi, à défaut de stipulations du mandat qui spécifieraient que le mandataire doit être regardé soit comme un tuteur, soit comme un curateur, le mandat devrait être interprété comme donnant au mandataire les pouvoirs d'un tuteur.

Le rapporteur a présenté un amendement supprimant cette disposition, en faisant valoir qu'il n'y a aucune raison de choisir les règles les plus sévères (celles de la tutelle), alors que le mandat de protection future n'a pas pour objet de priver le mandant de sa capacité.

M. Alain Vidalies a estimé, au contraire, qu'il était logique de se fonder sur les règles les plus protectrices en cas de difficulté d'interprétation. En l'absence d'une telle précision, le régime général d'interprétation des contrats s'appliquerait, ce qui ne serait pas adapté.

Le rapporteur a répondu que c'est au juge qu'il appartiendra de décider quelles règles s'appliqueront en fonction des circonstances qui pourront être très diverses et évolutives, notamment en cas de maladie d'Alzheimer. Ainsi, adopter les règles de protection les plus exigeantes pourra ne pas être adapté à la réalité des situations individuelles, alors même que le mandat de protection future doit constituer une liberté pour chacun d'entre nous.

La Commission a alors *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 83**).

Le mandat de protection future se définit donc comme un régime de représentation (c'est consubstantiel à l'idée de mandat), et non comme un régime d'incapacité. La personne qui est placée sous mandat ne perd pas sa capacité juridique, même si, de fait, elle n'est plus en état de faire les actes. Toutefois, elle ne pourra pas faire certains actes incompatibles avec le mandat (par exemple le révoquer). Ainsi, le mandat peut être assimilé une procuration générale donnée par un majeur à un tiers pour gérer ses biens et prendre soin de sa personne, mais sans que cette procuration – comme toute procuration – ne lui retire le droit de continuer à agir lui-même, seul ou avec l'assistance de fait de son mandataire.

Le mandat de protection future ne doit pas s'analyser comme une « porte d'entrée » dans un régime de protection judiciaire. Les obligations qui résultent du mandat doivent être définies par le mandat lui-même, sans que s'impose le cadre prévu par le code civil pour la tutelle ou la curatelle. Le recours à la théorie du mandat est en effet destiné à permettre une véritable liberté de définir, dans la convention, le contenu de la mission, et donc des droits et devoirs du mandataire. C'est une condition de son adaptabilité aux situations particulières et à l'évolution des pratiques. La loi n'a pas, en cette matière, vocation à se substituer aux stipulants : elle doit se cantonner à définir, d'une part, des limites liées à ce qui apparaît comme résultant de la protection de l'ordre public (en particulier dans le champ de la protection de la personne), et, d'autre part, les règles qui paraissent nécessaires à la sécurité juridique et à l'efficacité du mandat.

Art. 481 du code civil : Prise d'effet du mandat de protection future

La prise d'effet du mandat est subordonnée à l'incapacité du mandant de pourvoir seul à ses intérêts.

Celle-ci est constatée dans les conditions requises, en application de l'article 425, pour l'ouverture d'une mesure de protection judiciaire. Il appartiendra donc au mandataire de produire un certificat médical fait par un médecin choisi sur la liste tenue par le procureur de la République et établissant que le mandant subit une altération soit de ses facultés mentales, soit de ses facultés corporelles de nature à entraver l'expression de sa volonté. Ce certificat sera produit au greffier en chef du tribunal d'instance qui constatera la prise d'effet du mandat. Celle-ci sera notifiée au mandant dans les conditions fixées par décret.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que, pour prendre effet, le mandat devra être présenté au greffier en chef du tribunal d'instance par le mandataire (**amendement n° 85**).

La prise d'effet du mandat ne requiert donc aucune intervention du juge. En outre, le greffier en chef du tribunal d'instance ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation et son intervention se limite à la constatation de la prise d'effet du mandat, au vu du certificat qui lui est produit.

La prise d'effet du mandat ne fera pas l'objet d'une publication. En effet, le mandat de protection future crée un régime de représentation, sans toucher à la capacité du mandant (celui-ci ne peut devenir incapable que sur décision de justice). Le majeur n'étant pas frappé d'aucune incapacité, il n'y a pas lieu de prévoir une publicité ou une information générale des tiers qui se verront opposer le mandat au cas par cas par le mandataire, lorsque celui-ci prétendra agir pour le compte du mandant.

Art. 482 du code civil : Caractère personnel de la charge du mandataire de protection future

L'exécution du mandat par le mandataire est une charge personnelle. De la même façon qu'un curateur ou un tuteur peut, en application de l'article 452, s'adjoindre le concours de tiers, le mandataire pourra se substituer un mandataire spécial.

Néanmoins, cette substitution n'est autorisée que pour la mission de gestion du patrimoine du mandant, à l'exclusion des actes relatifs à sa personne. La protection conventionnelle de la personne, parce qu'elle se situe en dehors de tout contrôle judiciaire, implique une relation de confiance, *intuitu personae*, entre les deux parties. Le mandataire est choisi en raison de la qualité des liens qu'il entretient avec le mandant, et cette qualité justifie et permet qu'il puisse s'immiscer dans la protection de la personne dont le contenu touche à l'intimité du mandant. Permettre qu'un tiers se substitue au mandataire désigné pour effectuer des actes touchant à la personne du mandant serait en contradiction avec l'esprit même du mandat qui repose sur la volonté des parties et la confiance qui les lie.

En cas de substitution, c'est, en application du droit commun du mandat (article 1994 du code civil), le mandataire qui répond de la personne qu'il s'est substitué, le mandant ne pouvant agir directement contre elle.

Art. 483 du code civil : Fin du mandat de protection future

La disparition des causes ayant donné effet au mandat permettra d'y mettre fin dans les mêmes formes. Le mandant ou le mandataire auront ainsi la possibilité de mettre fin au mandat, en produisant un certificat médical fait par un médecin choisi sur la liste tenue par le procureur de la République et établissant le rétablissement des facultés du mandant. Le greffier en chef du tribunal d'instance se bornera, au vu du certificat produit, à constater la fin du mandat qui sera automatique.

Conformément au principe prévu par l'article 418, le décès du mandant mettra fin au mandat. Son placement en curatelle ou en tutelle aura le même effet, sauf décision contraire du juge, notamment dans l'hypothèse où il ouvre une tutelle aux biens mais maintient le mandat de protection future pour la protection de la personne (ou l'inverse). En outre, alors que le décès du curateur ou du tuteur n'entraîne pas la fin de la mesure de protection, le mandat, du fait de son caractère

conventionnel, prendra automatiquement fin au décès du mandataire ou s'il est lui-même placé sous protection s'il s'agit d'une personne physique, ou en déconfiture s'il s'agit d'une personne morale.

En revanche, un mandat de protection future pourra co-exister avec une mesure de sauvegarde de justice. Celle-ci est en effet une mesure conservatoire qu'il peut utile de prononcer, en particulier sur déclaration médicale. Ainsi, une sauvegarde de justice pourra être demandée par un membre de la famille qui soit ignore l'existence du mandat de protection future, soit considère qu'il n'est pas adapté à la situation du majeur. Le juge pourra alors ordonner la sauvegarde à titre conservatoire. Par la suite, après avoir pris connaissance de l'existence du mandat ou en avoir vérifié les conditions d'exécution, il pourra ordonner un non lieu à la mesure de sauvegarde s'il estime que le mandat protège suffisamment la personne.

Afin d'éviter les difficultés nées de la coexistence des deux mesures, il conviendrait néanmoins de donner la possibilité au juge de suspendre le mandat en cas d'ouverture d'une sauvegarde de justice. Une telle suspension permettrait, conformément à la vocation conservatoire de la sauvegarde, d'agir en urgence lorsque la mise en œuvre du mandat n'est pas conforme à l'intérêt du majeur protégé. La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur en ce sens (**amendement n° 87**).

Le mandat pourra également cesser par révocation judiciaire. Le projet de loi donne en effet au juge des tutelles, saisi par toute personne intéressée, la possibilité de révoquer un mandat de protection future dans trois situations :

– l'absence d'altération des facultés personnelles du mandant, ou, en cas d'altération de ses facultés corporelles, l'absence d'entrave à l'expression de sa volonté. Le juge des tutelles pourra ainsi vérifier la réalité des causes ayant justifié la prise d'effet du mandat, et révoquer celui-ci si l'altération des facultés du mandant n'est pas réelle ou si celles-ci se sont rétablies ;

– l'inutilité du mandat dans l'hypothèse où l'exercice par le conjoint de ses droits et devoirs ou des règles du droit commun de la représentation et des régimes matrimoniaux suffit à pourvoir aux intérêts du mandant, que – comme l'a précisé un amendement du rapporteur *adopté* par la Commission (**amendement n° 86**) – ces intérêts soient patrimoniaux ou non. Comme pour les mesures judiciaires (article 428), le juge des tutelles est ainsi autorisé à vérifier la nécessité de l'exécution du mandat qui doit rester subsidiaire ;

– l'atteinte portée aux intérêts du mandant par l'exécution du mandat. Le juge des tutelles disposera ainsi du pouvoir d'apprécier si l'exécution de la mesure conventionnelle assure effectivement la protection de la personne et des biens du mandant.

Art. 484 et 485 du code civil : Modification de la protection du mandant par le juge

Le juge des tutelles est chargé de statuer sur les conditions et les modalités d'exécution du mandat. Saisi par toute personne ayant intérêt à agir, il peut modifier la protection apportée au mandant de trois manières :

– après avoir révoqué le mandat pour une des causes prévues à l'article 483, il peut ouvrir une mesure de protection juridique, en prononçant une sauvegarde de justice, une curatelle ou une tutelle dans les conditions requises par chacun de ces régimes de protection ;

– lorsque le champ d'application de la mesure conventionnelle s'avère insuffisant, il peut la compléter en lui adjoignant une mesure de protection judiciaire qu'il confie à une personne habilitée à l'exercer ou au mandataire conventionnel ;

– dans la même hypothèse, il peut également désigner un mandataire *ad hoc* chargé d'accomplir un acte ou plusieurs déterminés, ou autoriser le mandataire conventionnel à les faire.

Si le juge ne peut pas, conformément aux principes généraux du droit des contrats, modifier les clauses du mandat ou changer les pouvoirs du mandataire – si le mandat est inapproprié, le remède est la révocation prévue au 4° de l'article 483 –, rien ne s'oppose à ce qu'une mesure judiciaire vienne compléter le mandat, y compris en confiant cette mesure au mandataire de protection future qui tiendra alors une partie de ses pouvoirs du mandat et une autre de la décision judiciaire.

En cas de coexistence d'une protection conventionnelle et d'une protection judiciaire, les deux s'exercent de manière indépendante. Le mandataire conventionnel et le mandataire judiciaire ont néanmoins l'obligation de s'informer mutuellement des décisions qu'ils prennent.

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, le premier autorisant tout intéressé à saisir le juge pour statuer sur les conditions dans lesquelles le mandat a pris effet (**amendement n° 88**), le second de portée rédactionnelle (**amendement n° 89**).

Art. 486 et 487 du code civil : Obligations comptables du mandataire de protection future

Ces articles soumettent le mandataire à une obligation d'inventaire, et fixent ses obligations comptables.

Si le mandat couvre l'administration des biens de la personne protégée, le mandataire devra faire procéder à l'inventaire de ces biens dès la prise d'effet du mandat, et non, comme en cas de tutelle, dans les trois mois qui suivent. Dans la mesure où il donne lui-même effet au mandat en produisant le certificat médical requis par l'article 481, le mandataire ne sera pas pris au dépourvu et pourra

procéder immédiatement à l'inventaire. Il en devra en outre actualiser cet inventaire au cours du mandat, et sera, sur ce point, soumis aux mêmes obligations qu'un tuteur (article 503).

Le mandataire devra également établir chaque année un compte de sa gestion. À la différence du tuteur, il ne dispose cependant pas de la possibilité de demander aux établissements de crédits les informations utiles à l'établissement de ce compte (article 510). Il paraît en effet difficile de donner au représentant conventionnel des pouvoirs équivalents à ceux du tuteur qui est porteur d'un mandat du juge. En tant que représentant de la personne protégée, le mandataire aura, de plein droit, accès à l'ensemble des informations auxquelles celle-ci aurait eu accès si elle en avait fait elle-même la demande. En revanche, il n'y a pas de raison que le mandataire ait plus de droits que n'en aurait le mandant.

En outre, le mandataire n'est pas soumis à l'obligation d'assurer la confidentialité des comptes de gestion qui s'impose au tuteur (même article). C'est au mandant qu'il appartiendra d'organiser cette confidentialité, en désignant dans le mandat, s'il l'estime nécessaire, la personne qui aura éventuellement accès aux comptes.

Le mandataire ne sera soumis à aucune obligation de faire contrôler de faire contrôler ses comptes. Le juge pourra néanmoins décider de les soumettre à la vérification et à l'approbation prévues en cas de tutelle (articles 511 à 514).

Lorsque le mandat prend fin, le mandataire chargé de gérer les biens de la personne protégée aura des obligations similaires à celles imposées à un tuteur (article 514). À la fin du mandat, il devra tenir à la disposition de la personne qui continue la gestion des biens du majeur ou à ses héritiers l'inventaire des biens et ses actualisations, ainsi que les cinq derniers comptes. Il devra également tenir à leur disposition les pièces nécessaires pour continuer la gestion ou assurer la liquidation de la succession.

Le rapporteur a présenté un amendement faisant obligation au mandataire de faire vérifier le compte de sa gestion selon les modalités fixées par les parties.

M. Alain Vidalies s'est interrogé sur la nécessité de renvoyer, dans cet amendement, à l'article 511 du code civil qui concerne les modalités de vérification des comptes en cas de tutelle.

Le rapporteur a répondu qu'il s'agissait de permettre au juge d'imposer, s'il le juge utile, l'application des modalités de vérification prévues en matière de tutelle, celles prévues par le mandat s'appliquant en tout état de cause.

La Commission a alors *adopté* l'amendement (**amendement n° 90**), ainsi que deux amendements du rapporteur concernant l'inventaire et les comptes, d'une part fixant à cinq ans la durée de leur conservation par le mandataire (**amendement n° 91**), d'autre part prévoyant qu'ils sont mis à disposition du mandant s'il recouvre ses facultés (**amendement n° 92**).

Art. 488 du code civil : Annulation ou rescision des actes faits par le mandant
et réduction des obligations qui en découlent

Cet article aligne les sanctions de l'irrégularité des actes accomplis par le mandant sur le régime applicable en cas de tutelle.

Ainsi, les actes entrant dans le champ d'application du mandat, faits par le majeur moins de deux ans avant la prise d'effet de celui-ci, pourraient être réduits, dans les conditions prévues à l'article 464, si l'incapacité du mandant était notoire ou connue du cocontractant, et annulés en cas de préjudice pour le mandant.

Les possibilités d'agir en rescision, réduction et annulation pour les actes accomplis par le mandant alors qu'ils entrent dans le champ du mandat dépendraient du degré d'incapacité du mandant, conformément aux dispositions de l'article 468.

En revanche, aucune disposition n'est prévue pour sanctionner une irrégularité faite par le mandataire. La faute du mandataire s'appréciera donc en application des règles du droit commun du mandat, prévues à l'article 1991 du code civil selon lequel le mandataire répond des dommages qui pourraient résulter de l'inexécution du mandat.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant l'application des règles d'irrégularité prévues pour la sauvegarde de justice, plutôt que celles prévues pour la tutelle (**amendement n° 93**), le rapporteur ayant fait valoir que, le mandat de protection future n'étant pas un régime d'incapacité, un alignement sur le régime de la tutelle n'est pas justifié.

Sous-section 2

Du mandat notarié

Art. 489 du code civil : Acceptation, modification, révocation du mandat notarié
et renonciation à un tel mandat

La forme notariée d'un mandat de protection future a pour effet d'encadrer les conditions dans lesquelles le mandat est accepté, modifié et révoqué, ainsi que celles dans lesquelles il peut y être renoncé.

Le mandataire ne peut accepter le mandat que par un acte passé devant notaire.

Une fois passé et accepté, le mandat ne peut être modifié, révoqué et il ne peut faire l'objet d'une renonciation que tant qu'il n'a pas pris effet, c'est-à-dire tant que le mandant ne subit pas d'altération de ses facultés personnelles.

La modification et la révocation du mandat ne pourront être faites que par le mandant et requerront un acte notarié. Pour sa part, le mandataire pourra renoncer au mandat par simple notification au mandant et au notaire qui l'a établi.

Le rapporteur a présenté un amendement prévoyant que le mandat de protection future est établi par deux notaires. Il a précisé que l'objectif est de limiter les risques de conflits d'intérêts possibles entre la personne protégée et sa famille. Ainsi, sans que cela ne traduise une quelconque suspicion à l'égard de la profession, il serait utile qu'un second notaire apporte un regard extérieur s'agissant d'un acte lourd de conséquences, comme c'est le cas, en matière de succession, pour la renonciation anticipée à l'action en réduction introduite par la loi du 23 juin 2006.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 94**), ainsi qu'un amendement du même auteur donnant au mandant la possibilité de révoquer le mandat par simple notification au mandataire et aux notaires, c'est-à-dire sans passer par un nouvel acte notarié (**amendement n° 95**).

Art. 490 du code civil : Étendue du mandat notarié

Le recours au notaire permet le même degré de protection que celui offert par la tutelle.

Un mandant notarié peut en effet autoriser le mandataire à exercer, sans autorisation préalable du juge des tutelles, tous les pouvoirs d'un tuteur, y compris ceux qui requièrent une autorisation du conseil de famille ou, à défaut, du juge des tutelles. Par conséquent, seuls les actes strictement personnels (article 458) et les actes relatifs aux biens que le tuteur ne peut jamais accomplir (article 509) sont interdits au mandataire notarié. Une exception est cependant prévue pour les actes de disposition à titre gratuit que le mandataire ne pourra accomplir que sur autorisation du juge des tutelles. Cette disposition vise à éviter des donations abusives ou sous influence, notamment au profit du mandataire.

En outre, le projet de loi écarte explicitement l'exigence d'un mandat exprès prévue par l'article 1988 du code civil pour les actes de disposition. Ainsi, même s'il est conçu en termes généraux – c'est-à-dire s'il ne comporte pas une autorisation expresse –, le mandat peut autoriser le mandataire à faire tout acte de disposition qu'un tuteur peut accomplir.

En prévoyant que le mandant notarié pourrait prévoir autoriser des actes qui, en cas de tutelle, requièrent une autorisation du juge ou du conseil de famille, le projet de loi confère au mandataire un pouvoir supérieur à celui d'un tuteur. Si une telle supériorité peut être justifiée pour la gestion des biens, elle soulève des difficultés pour la protection de la personne. Il est en effet inopportun de donner au mandataire la possibilité d'accomplir des actes graves touchant à la personne qui, en cas de tutelle, ne peuvent être faits que sur autorisation du juge ou du conseil de famille.

La Commission a donc *adopté* un amendement du rapporteur limitant l'alignement des pouvoirs du mandataire sur ceux du tuteur à la seule gestion du patrimoine (**amendement n° 96**), interdisant ainsi au mandataire d'accomplir des actes graves touchant à la personne du mandant.

Art. 491 du code civil : Contrôle de la gestion du patrimoine du mandant par le notaire

Si le mandat est notarié et s'il couvre la gestion du patrimoine du mandant, le notaire est chargé d'en assurer les conditions de contrôle.

À cette fin, il est fait obligation au mandataire d'adresser chaque année au notaire ses comptes accompagnés des pièces justificatives.

Pour permettre le contrôle de la gestion du mandataire, le notaire est chargé d'une mission de conservation des pièces transmises et d'information du juge des tutelles en cas d'actes injustifiés ou anormaux. À la différence du greffier en chef du tribunal d'instance pour une tutelle (article 511), le notaire n'est pas chargé de contrôler les comptes. Il appartient au juge des tutelles, le cas échéant après avoir été informé d'une irrégularité par le notaire, de faire vérifier les comptes comme s'il s'agissait d'une tutelle.

La Commission a *adopté* un amendement de conséquence du rapporteur (**amendement n° 97**), ainsi qu'un amendement du même auteur obligeant le notaire qui reçoit les comptes à saisir le juge en cas d'opération suspecte, et non pas seulement à l'informer (**amendement n° 98**).

Sous-section 3

Du mandat sous seing privé

Art. 492 du code civil : Forme, acceptation, modification du mandat sous seing privé et renonciation à un tel mandat

La validité d'un mandat sous seing privé est subordonnée à des conditions de forme.

Le mandat devra être intégralement rédigé, daté ou signé de la main du mandant, et contresigné par deux témoins majeurs choisis par celui-ci.

Il pourra néanmoins être dérogé au caractère manuscrit du mandat en recourant :

– soit à un enregistrement chez un notaire dans les formes requises pour un testament mystique par l'article 976 du code civil ;

– soit au contreseing d'un avocat et au dépôt au rang des minutes d'un notaire.

Le mandataire acceptera le mandat sous seing privé, quelle qu'en soit la forme, en y apposant sa signature.

Une fois passé et accepté, le mandat sous seing privé ne peut, comme le mandat notarié, être modifié, révoqué et il ne peut faire l'objet d'une renonciation que tant qu'il n'a pas pris effet.

La modification et la révocation d'un mandat sous seing privé ne pourront être faites que par le mandant et requerront les mêmes que l'acte initial. Le mandataire pourra renoncer au mandat sous seing privé par notification au mandant et, le cas échéant, au notaire qui l'a enregistré.

Par cohérence avec un précédent vote, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Alain Vidalies supprimant le mandat sous seing privé. Elle a en revanche *adopté* un amendement du rapporteur simplifiant les règles d'établissement d'un tel mandat, afin notamment de supprimer le recours aux règles du testament mystique (**amendement n° 99**).

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant, afin d'en améliorer la sécurité juridique, qu'un mandat de protection future établi sous seing privé ne pourra avoir date certaine que s'il a été enregistré (**amendement n° 100**).

Art. 493 du code civil : Étendue du mandat sous seing privé

Le recours à un mandat sous seing privé aura pour effet de limiter la gestion du patrimoine du mandant aux seuls actes qui, en cas de tutelle, ne nécessitent pas l'autorisation du conseil de famille ou, à défaut, du juge. Un mandat sous seing privé ne pourra donc autoriser le mandataire à accomplir seul que les actes conservatoires et les actes d'administration du patrimoine du mandant qui sont nécessaires.

Le mandataire sous seing privé pourra en revanche, s'agissant de la protection de la personne du mandant, avoir les mêmes pouvoirs qu'un mandataire notarié.

S'il est nécessaire, dans l'intérêt du mandant, d'élargir le mandat à un acte non prévu, le mandataire devra saisir le juge afin que cet acte soit ordonné.

Art. 494 du code civil : Obligations comptables du mandataire

Parce qu'il dispose de pouvoirs moindres que ceux permis par un mandat notarié, le bénéficiaire d'un mandat sous seing privé est soumis à des obligations comptables moins contraignantes.

Il devra conserver l'inventaire des biens et ses actualisations, les cinq derniers comptes de gestion accompagnés de leurs pièces justificatives, ainsi

que les pièces qui, à la fin du mandat, seront nécessaires à la continuation de la gestion.

De même, pendant les cinq années qui suivent la fin du mandat, il devra tenir ces pièces à disposition du mandant s'il a recouvré ses facultés et, s'il est décédé, à disposition de ses héritiers.

Pendant l'exécution du mandat, le contrôle de la gestion du mandataire est assuré par le juge des tutelles et le procureur de la République qui peuvent requérir que les pièces comptables leur soient présentées.

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, l'un de nature rédactionnelle (**amendement n° 101**), l'autre supprimant une mention inutile (**amendement n° 102**).

CHAPITRE III

De la mesure d'assistance judiciaire

Le présent chapitre vise à remplacer la tutelle aux prestations sociales, supprimée par l'article 22 du projet de loi, par une mesure d'assistance judiciaire (MAJ). Il s'agit d'une mesure de gestion budgétaire et d'accompagnement social qui n'entraîne aucune incapacité, tout en s'inscrivant dans le dispositif civil de protection des majeurs mis en œuvre par le juge des tutelles.

Dans un but de clarification, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur qualifiant la mesure « d'accompagnement judiciaire », plutôt que « d'assistance judiciaire », notion qui renvoie à la curatelle et qui est inadaptée à la mesure créée par le projet de loi (**amendement n° 103**).

Art. 495 à 495-2 du code civil : Objectif et conditions d'ouverture de la mesure d'assistance judiciaire

Ordonnée par le juge des tutelles, la MAJ vise à rétablir l'autonomie d'un majeur dans la gestion de ses ressources.

Il s'agit d'une mesure subsidiaire que le juge ne peut décider qu'après avoir constaté l'échec de l'action d'accompagnement social menée par le département, et vérifié que l'état du majeur ne nécessite pas de le placer sous protection juridique. L'ouverture de la MAJ est en effet subordonnée au respect de trois conditions :

– 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 de rétablir l'aptitude du majeur à gérer ses prestations sociales, et que cet échec compromet sa santé ou sa sécurité. Est ainsi visée la mesure d'accompagnement social personnalisée (MASP) que l'article 8 du projet de loi confie aux départements ;

– la MAJ 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), le juge doit donc s’assurer que les difficultés de gestion ne peuvent pas être réglées par l’époux, 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 ;

– enfin, à la différence de la tutelle aux prestations sociales, la MAJ ne peut pas coexister avec une sauvegarde de justice, une curatelle, une tutelle ou un mandat de protection future. L’ouverture d’une de ces mesures mettra fin de plein droit à la MAJ. Avant de décider celle-ci, le juge devra donc vérifier que l’état du majeur ne justifie pas de le placer sous protection juridique.

Alors qu’une mesure de protection juridique peut être demandée par l’intéressé ou son entourage, seul le procureur de la République peut saisir le juge de tutelles pour ouvrir une MAJ. Le procureur doit en effet apprécier l’opportunité de la mesure, en vérifiant l’échec de la MASP à partir du rapport que lui adresse le président du conseil général.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 104**), et un amendement du même auteur faisant obligation au juge d’entendre l’intéressé avant d’ouvrir une mesure d’accompagnement judiciaire (**amendement n° 105**).

Art. 495-3 à 495-5 du code civil : Objet de la mesure d’assistance judiciaire

À la différence de la personne faisant l’objet d’une mesure de protection juridique, le majeur bénéficiant d’une MAJ conserve sa capacité civile, sauf pour la perception et la gestion des prestations sociales qui sont confiées à la personne chargée de la mesure.

Le projet ne fixe pas les prestations sociales qui peuvent faire l’objet d’une MAJ et renvoie au décret le soin d’en fixer la liste. Il interdit cependant d’inclure dans la MAJ les prestations de retraite qui, par leur caractère contributif, peuvent difficilement être perçues par un tiers. L’étendue de la mesure est laissée à l’appréciation du juge qui déterminera, parmi les prestations figurant sur la liste réglementaire, celles sur lesquelles porte la mesure.

Lorsque le majeur bénéficiant d’une assistance judiciaire perçoit des prestations pour ses enfants et que celles-ci font elles-mêmes l’objet d’une tutelle, la MAJ ne peut pas porter sur ces prestations. Cette disposition vise à éviter toute interférence entre la tutelle aux prestations versées pour les enfants – que le projet de loi maintient –, et l’assistance judiciaire.

Seul le juge peut mettre fin à la mesure ou modifier son étendue. Il est également chargé de statuer, à la demande de toute personne intéressée (et notamment de la personne protégée, du mandataire ou du procureur de la République) sur les difficultés survenues dans sa mise en œuvre.

M. Maxime Gremetz a présenté un amendement ouvrant la possibilité d'étendre la mesure à l'ensemble des ressources du majeur, et non aux seules prestations sociales. Le rapporteur s'y est opposé, expliquant que la mesure d'accompagnement judiciaire n'entraînait pas d'incapacité juridique et ne pouvait dès lors pas entraîner les mêmes conséquences qu'une tutelle. La Commission a alors *rejeté* l'amendement.

Art. 495-6 à 495-9 du code civil : Durée de la mesure d'assistance judiciaire.
Désignation, pouvoirs et obligations du mandataire

La durée de la MAJ est fixée par le juge. Elle ne peut en principe excéder deux ans. Par une décision spécialement motivée, le juge peut cependant la renouveler dans la limite d'une durée totale de quatre ans.

Contrairement aux mesures de protection juridique qui peuvent être confiées au conjoint, aux parents ou à un proche, la MAJ ne peut être exercée que par un mandataire judiciaire, choisi par le juge sur la liste établie chaque année par le préfet sur avis conforme du procureur de la République.

Le mandataire a une double mission, à la fois budgétaire et éducative.

Il a le pouvoir de percevoir et de gérer les prestations sociales placées sous aide judiciaire. Comme pour une mesure de protection juridique, il est soumis à l'obligation d'individualiser les comptes bancaires : il doit percevoir et gérer les prestations au moyen d'un compte ouvert au nom du majeur, et, si celui-ci dispose déjà d'un compte, il ne peut le modifier que sur autorisation du juge des tutelles. Le mandataire doit gérer les prestations dans l'intérêt du majeur. Il doit également adapter la gestion à sa situation familiale, et tenir compte de ses avis.

Le mandataire doit accompagner la gestion des prestations sociales par des actions éducatives visant à permettre au majeur de recouvrer l'aptitude à gérer ces prestations de manière autonome.

Enfin, le mandataire est soumis aux mêmes obligations comptables que celles qui incombent à un tuteur. Sauf si elles sont incompatibles avec une assistance judiciaire, les dispositions des articles 510 à 515 sont applicables. Le mandataire devra ainsi établir et faire contrôler les comptes de la gestion des prestations sociales, comme s'il s'agissait d'une tutelle. Le majeur pourra engager une action en reddition des comptes ou en paiement dans les cinq ans qui suivent la fin de la mesure.

Par coordination avec une précédente décision, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz supprimant la possibilité de confier une mesure de protection aux préposés des établissements sociaux et médico-sociaux.

Puis elle a *adopté* un amendement du rapporteur précisant les personnes autorisées à demander le renouvellement d'une mesure d'accompagnement judiciaire (**amendement n° 106**), ainsi qu'un amendement de précision du même auteur (**amendement n° 107**).

Elle a ensuite *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

Après l'article 5

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Alain Vidalies visant, du fait de la suppression des comptes pivots et de la nécessité de maintenir les comptes bancaires des personnes protégées, à obliger les établissements de crédit à fournir gratuitement aux services de tutelles ou de curatelles des prestations informatiques leur facilitant la gestion des comptes bancaires des personnes dont elles assurent la protection. Son auteur a exposé que de tels outils informatiques existent et fonctionnent d'ores et déjà dans certaines banques. La mise à niveau technique de tous les établissements de crédit est nécessaire, au risque de priver la loi de son entière application, car c'est le maintien de pas moins de 800 000 comptes bancaires qui est en jeu. Dans le cas contraire, certaines banques pourraient se spécialiser dans la gestion de ces comptes, situation qui n'est pas souhaitable.

Le rapporteur a émis un avis défavorable à cet amendement, jugeant excessive la généralisation de la gratuité des services bancaires visés, les personnes concernées ayant toujours la possibilité de changer de banque pour bénéficiaire du service qu'elles recherchent. Il a estimé qu'il valait mieux en la matière laisser jouer la libre concurrence entre les établissements de crédit. La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 6

(art. 496 à 515 du code civil)

Gestion du patrimoine des mineurs et des majeurs en tutelle

Cet article réécrit intégralement le titre XII du livre premier du code civil fixant actuellement les règles applicables au pacte civil de solidarité et au concubinage (ces règles sont désormais regroupées dans un titre XIII), pour y faire figurer les dispositions communes relatives aux droits patrimoniaux des mineurs et des majeurs en tutelle. En effet, si les actes relatifs à la personne diffèrent selon qu'ils concernent un mineur ou un majeur et doivent être régis par des dispositions propres, les actes de gestion patrimoniale obéissent aux mêmes principes.

En application de l'actuel article 495 du code civil, les règles de gestion du patrimoine des majeurs en tutelle sont définies par renvoi aux règles applicables aux mineurs en tutelle, prévues aux sections 3 et 4 du chapitre II du titre X du livre premier du code civil. Par souci de lisibilité, ces dispositions figureront désormais dans un même titre, commun aux mineurs et aux majeurs en tutelle.

Le présent titre est organisé en trois chapitres, consacrés respectivement à la gestion du patrimoine, à la vérification des comptes et à la prescription.

Sur le fond, les principes généraux du fonctionnement de la tutelle sont renforcés : les pouvoirs de gestion sont mieux répartis entre les différents organes de la tutelle pour permettre des contrôles réciproques plus importants ; les conditions dans lesquelles le tuteur doit rendre des comptes.

TITRE XII

DES DISPOSITIONS COMMUNES RELATIVES À LA GESTION DU PATRIMOINE DES MINEURS ET DES MAJEURS EN TUTELLE

CHAPITRE I^{ER}

Des modalités de gestion

Après avoir défini les obligations du tuteur et du subrogé tuteur, ainsi que les modalités du contrôle exercé par les tiers, le présent chapitre fixe les compétences respectives du conseil de famille ou du juge d'une part, et celles du tuteur d'autre part.

Art. 496 du code civil : Principes généraux

Le tuteur reste l'organe chargé de la gestion des biens du tutélaire. Est en effet maintenu le principe général, actuellement prévu au premier alinéa de l'article 450 du code civil, de représentation du tutélaire par son tuteur dans l'administration de ses biens.

Le deuxième alinéa de l'article 450 du code civil fait actuellement obligation au tuteur d'administrer les biens du tutélaire « *en bon père de famille* ». Cette notion existe dans d'autres branches du code civil. Elle implique des obligations différentes selon que le gestionnaire s'occupe de tout ou partie du patrimoine, a une mission légale ou conventionnelle, générale ou spéciale. En matière de tutelle, elle est interprétée comme obligeant le tuteur à une gestion prévoyante, active, prudente, selon la volonté réelle ou présumée du tutélaire s'il avait été capable, ce qui implique à la fois des obligations de moyens et de résultats. Le projet de loi consacre cette interprétation, en substituant à la notion générale de gestion en bon père de famille une obligation, plus explicite, d'apporter des soins prudents, diligents et avisés.

Par ailleurs, le projet de loi renvoie à un décret en Conseil d'État la classification des actes de gestion patrimoniale entre actes d'administration et actes de disposition. Il étend ainsi à l'ensemble des biens une disposition que le dernier alinéa de l'actuel article 456 du code civil limite à la gestion des valeurs mobilières. Cette classification des actes civils joue en effet un rôle central pour l'ensemble de la gestion patrimoniale, en répartissant les initiatives entre les organes de la tutelle. Cependant, nonobstant ce renvoi au pouvoir réglementaire, l'accomplissement des actes les plus importants, comme la vente immobilière, l'acceptation ou le partage amiable d'une succession, continuent de faire l'objet de dispositions spécifiques (*cf. infra* les articles 505 à 508).

Les *actes d'administration* regroupent les actes courants d'exploitation du patrimoine sans atteinte au capital. Le tuteur est autorisé à les accomplir seul. Cette catégorie recouvre la vente des meubles courants ou des fruits, les réparations d'entretien ou les grosses réparations indispensables, les contrats d'assurance, l'examen et le paiement des dettes.

Les *actes de disposition* impliquent un transfert de propriété ou plus généralement de droit réel, ils engagent durablement et substantiellement le patrimoine et requièrent une autorisation. On classe habituellement dans cette catégorie l'emprunt, la vente d'immeubles ou de fonds de commerce, ainsi que le placement des capitaux.

Les règles de fonctionnement de la tutelle (*cf. infra* l'article 504) distinguent en outre les *actes conservatoires*. Ceux-ci se définissent comme des actes nécessaires et urgents qui préviennent un risque ou une perte (interruption d'une prescription, paiement d'une dette incontestable, travaux indispensables). La liste de ces actes n'est pas renvoyée à un décret en Conseil d'État dans la mesure où la différence entre acte d'administration et acte conservatoire sont soumis au même régime : le tuteur peut les faire sans autorisation. Par ailleurs, le caractère conservatoire d'un acte s'identifie le plus souvent non par sa nature mais par son contexte. Un acte de disposition d'un bien peut, dans certains cas, être conservatoire au regard du patrimoine (par exemple pour les biens périssables).

Art. 497 du code civil : Contrôle de la gestion des biens par le subrogé tuteur

Chargé d'une mission générale de surveillance de la gestion tutélaire (articles 409 et 454), le subrogé tuteur joue un rôle particulier dans le contrôle de l'administration des biens par le tuteur.

En l'état du droit, le tuteur ne peut sans le contreseing du subrogé tuteur recevoir des capitaux au nom du tutélaire (premier alinéa de l'article 453 du code civil). Cette disposition ne s'applique pas à l'administration légale, ce régime ne comportant pas de subrogé tuteur.

Le projet de loi élargit cette mission de surveillance. Si le juge a décidé d'instituer une tutelle avec subrogé tuteur, celui-ci sera désormais chargé d'attester

après du juge du bon déroulement des opérations que le tuteur a l'obligation d'accomplir. Outre les actes prévus par la loi, entrent dans cette catégorie tous les actes que le conseil de famille aura ordonnés. L'ouverture d'une tutelle est en effet souvent liée à des inquiétudes sur la situation du patrimoine, et impose au tuteur de faire des actes déterminés, comme l'intervention dans une procédure pour en modifier l'orientation, une transaction, la réalisation de travaux, la vente de titres ou la révocation d'un mandataire.

Cette mission trouvera particulièrement à s'exercer pour le contrôle de la gestion des fonds du tutélaire. Ainsi, le subrogé tuteur attestera que l'emploi ou le remploi des capitaux est conforme aux prescriptions données par le conseil de famille ou, à défaut, par le juge. En application de l'article 501, il appartiendra en effet au conseil de famille ou, à défaut, au juge de fixer les règles de gestion des fonds. Le respect de ces règles sera donc attesté par le subrogé tuteur.

L'attestation du bon déroulement des opérations devra être expresse, ce qui n'interdira pas qu'elle se concrétise par une mention manuscrite du subrogé tuteur sur le compte rendu que le tuteur lui adresse.

**Art. 498 du code civil : Obligation de verser directement les capitaux
à un compte personnel**

En l'état du droit (deuxième alinéa de l'article 453 du code civil), l'ouverture d'un compte personnel au nom du tutélaire n'est requise que pour le dépôt des capitaux. Ainsi, c'est le tuteur qui dépose les fonds sur un compte au nom de la personne protégée.

Le projet de loi va plus loin : le tuteur ne pourra verser les capitaux revenant au tutélaire que sur un compte ouvert exclusivement à son nom, et mentionnant l'existence de la tutelle. Ce versement devra être fait directement par le débiteur (compagnie d'assurance, notaire en cas de partage), sans possibilité de faire transiter les fonds par un autre compte.

Propre à la tutelle, cette obligation d'individualiser le versement des capitaux s'ajoute à celle, prévue à l'article 427 pour toute mesure de protection juridique d'un majeur, d'individualiser les opérations bancaires de paiement de gestion patrimoniale.

Elle bénéficiera aux mineurs pour lesquels l'article 427 n'est pas applicable. Ainsi, si le tuteur d'un mineur (et notamment ses parents) pourra toujours faire des opérations de gestion patrimoniale à partir de ses comptes personnels sans être obligé d'ouvrir un compte au nom de l'enfant, les capitaux revenant au mineur devront être versés directement sur un compte ouvert à son seul nom. Par exemple, le versement d'une indemnité d'assurance à un mineur victime devra être débloqué directement sur le compte du mineur. Il s'agit d'éviter que les tuteurs n'utilisent les sommes en cause.

Lorsque la tutelle est confiée à un établissement soumis aux règles de la comptabilité publique, l'obligation d'individualisation du versement des capitaux ne fera cependant pas obstacle à l'application des modalités d'ordonnancement et d'encaissement des recettes (et par conséquent au principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable), propres à ces établissements.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à supprimer la possibilité de confier la tutelle aux préposés des établissements sociaux et médico-sociaux.

Art. 499 du code civil : Contrôle des intérêts de la personne en tutelle
par les tiers et droits des créanciers

Cet article maintient l'irresponsabilité des tiers dans la gestion des capitaux, en reprenant la règle actuellement prévue par le dernier alinéa de l'article 455 du code civil, selon laquelle les tiers ne sont pas garants de l'emploi des capitaux. Ainsi, la responsabilité d'un établissement bancaire qui laisserait s'accomplir des malversations lors des mouvements de capitaux ne pourra, en principe, pas être mise en œuvre.

Néanmoins, afin d'assurer la protection des intérêts du tuteur, le projet de loi prévoit deux dispositions nouvelles :

– si, par un acte ou par une omission (c'est-à-dire par son action ou son inaction), le tuteur porte préjudice aux intérêts du tuteur, un tiers pourra en aviser le juge ;

– s'il est manifeste que l'emploi des capitaux par le tuteur compromet l'intérêt du tuteur, le tiers qui a connaissance des faits devra en informer le juge.

Par ailleurs, le projet de loi fixe les conditions dans lesquelles un tiers peut faire opposition aux autorisations données par le conseil de famille ou par le juge. Seuls les créanciers du tuteur pourront faire opposition à ces autorisations, et uniquement en cas de fraude à leurs droits.

Aujourd'hui, faute de disposition spécifique, seul le droit commun de la tierce opposition prévu par les articles 582 et suivants du nouveau code de procédure civile s'applique. Le projet de loi comble ce vide juridique dénoncé par les praticiens. Ainsi, les créanciers de la personne protégée pourront s'opposer aux autorisations du juge ou du conseil de famille, dès lors que ces autorisations sont prises en fraude à leurs droits en raison d'une mauvaise information par le tuteur.

Il n'y a de tierce opposition que contre les décisions du juge ou du conseil de famille, en raison du caractère juridictionnel des premières ou quasi juridictionnel des secondes. La contestation des actes du tuteur par les créanciers, en cas de fraude à leurs droits, s'effectue par l'action paulienne prévue à l'article 1167 du code civil.

Section 1

Des décisions du conseil de famille ou du juge

Art. 500 du code civil : Établissement du budget de la tutelle

Dans sa rédaction actuelle, le premier alinéa de l'article 454 du code civil charge le conseil de famille d'établir le budget de la tutelle, en réglant la somme annuellement allouée à l'entretien du tuteur, les dépenses nécessaires à l'administration de ses biens et les éventuelles indemnités allouées au tuteur. Ces montants sont fixés « *par aperçu* » et « *selon l'importance des biens régis* ».

Ces dispositions sont reprises par le projet dans une rédaction plus précise. Pour la tutelle d'un majeur exercée sans conseil de famille, l'établissement du budget échoit au tuteur ; pour la tutelle d'un majeur avec conseil de famille ou celle d'un mineur, cette responsabilité revient au conseil de famille. Il est spécifié que le budget alloué à l'administration des biens servira au remboursement des frais engagés pour ce poste de dépense. Peu claire, la notion de règlement par aperçu est supprimée. Est également supprimée l'éventualité d'indemnités versées au tuteur, les modalités de rémunération de celui-ci étant désormais régies par des dispositions différentes selon qu'il s'agit d'un mineur (article 401) ou d'un majeur (article 419).

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur qui donne au conseil de famille ou au juge le soin d'arrêter le budget de la tutelle, le tuteur n'ayant qu'un pouvoir de proposition (**amendement n° 108**).

Par ailleurs, le projet de loi maintient, sous réserve de modifications rédactionnelles, les dispositions du deuxième alinéa de l'article 454 du code civil qui donnent au conseil de famille ou, à défaut au juge, la possibilité d'autoriser le tuteur à porter en compte les rémunérations des administrateurs particuliers dont il peut demander le concours. Ces dispositions visent l'hypothèse où le tuteur décide de s'adjoindre le concours de professionnels (cabinet de placement en bourse, bureau de gestion patrimoniale, avocat ou notaire), en leur confiant certains aspects de la gestion patrimoniale. Il peut notamment s'agir des tiers mentionnés par l'article 452 pour l'accomplissement de certains actes.

De même, le conseil de famille ou, à défaut, le juge garde la possibilité, actuellement prévue par le troisième alinéa de l'article 454, d'autoriser le tuteur à conclure un contrat pour la gestion des valeurs mobilières du tuteur. Étendue à la gestion de tous les instruments financiers, la conclusion de ce contrat est soumise aux mêmes conditions que celles actuellement en vigueur : le tuteur devra choisir le contactant en fonction de son expérience professionnelle et de sa solvabilité. Il garde la possibilité de résilier le contrat au tout moment au nom du tuteur, toute stipulation contraire étant nulle.

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à prévoir que le tiers chargé de la gestion des valeurs mobilières et

instruments financiers de la personne protégée sera choisi, non pas en fonction de son expérience professionnelle et de sa solvabilité, comme le prévoit le projet, mais parmi des « *professionnels habilités à le faire* ». Après que le rapporteur eut considéré que la rédaction proposée par cet amendement n'était pas suffisamment précise, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a en revanche *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 109**).

Art. 501 du code civil : Fixation des modalités d'emploi des capitaux

Les modalités d'emploi des capitaux du tuteur sont actuellement fixées par l'article 455 du code civil. Le conseil de famille doit déterminer la somme à partir de laquelle le tuteur a l'obligation d'employer les capitaux liquides ainsi que l'excédent des revenus. En outre, le tuteur a l'obligation d'employer les capitaux et les revenus dans les six mois qui suivent leur versement ; passé ce délai, il est comptable des intérêts. Il revient également au conseil de famille de fixer, soit d'avance, soit pour chaque opération, la nature des biens que le tuteur est autorisé à acquérir pour employer les capitaux liquides et les revenus excédentaires.

Le projet de loi maintient l'économie générale de ce dispositif, tout en lui apportant trois modifications :

– les modalités d'emploi des liquidités ne seront plus obligatoirement déterminées par l'organe de décision de la tutelle : le conseil de famille ou, à défaut, le juge pourrait se borner à prescrire toutes les mesures qu'il juge utile quant à l'emploi ou au remplacement des fonds, sans fixer obligatoirement la somme à partir de laquelle cet emploi et ce remplacement s'impose ;

– le délai à l'expiration duquel le tuteur aura l'obligation d'employer les liquidités sera laissé à l'appréciation du conseil de famille ou du juge, l'obligation d'emploi dans les six mois étant supprimée ;

– les intérêts ne seront plus *de droit* mis au débit du tuteur qui ne respecterait pas le délai d'emploi des liquidités ; il faudra désormais que le tuteur soit déclaré débiteur de ces intérêts, par une action en responsabilité engagée, selon l'importance de la demande, soit devant le tribunal d'instance, soit devant le tribunal de grande instance. Il n'y a en effet pas lieu de prévoir un débit de droit des intérêts, car l'emploi des capitaux n'est pas en soit synonyme de perte d'intérêts, en particulier si les fonds sont en attente sur un compte rémunéré.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à prévoir l'obligation, et non la simple faculté, pour le conseil de famille ou le juge de fixer la nature des biens servant à l'emploi des liquidités (**amendement n° 110**).

Par ailleurs, afin de sécuriser la gestion des biens du tuteur, le projet de loi donne explicitement au conseil de famille ou au juge la possibilité d'ordonner deux mesures conservatoires : le dépôt sur un compte indisponible sauf mainlevée

par le conseil de famille ou le juge, et l'obligation pour le tuteur de gérer le patrimoine du tuteur en utilisant exclusivement des comptes ouverts à la Caisse des dépôts et consignations. Cette dernière mesure ne pourra être décidée qu'en considération de la situation particulière du tuteur, qui peut notamment résulter d'opposition d'intérêts avec les banques concernées, de l'importance du patrimoine ou de la suspicion des convoitises de la part de l'entourage de la personne protégée.

M. Maxime Gremetz a présenté un amendement donnant au juge la possibilité d'ordonner, si la gestion du patrimoine le nécessite, l'ouverture d'un compte dans une banque autre que la Caisse des dépôts et consignations, et supprimant ainsi le monopole donné à celle-ci par le projet de loi.

Le rapporteur a émis un avis défavorable sur cet amendement, rappelant qu'il appartient au juge de prendre la décision d'ouvrir un tel compte et que seule la Caisse des dépôts et consignations, banque du service public de la justice, offre toutes les garanties contre d'éventuelles dérives. Au bénéfice de ces explications, l'amendement a été *retiré* par son auteur.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 111**).

Art. 502 du code civil : Pouvoir d'autorisation du conseil de famille ou du juge

Cet article confie au conseil de famille ou, à défaut, au juge le pouvoir d'autoriser les actes que le tuteur ne peut pas accomplir seul. Sans changer le droit en vigueur, il édicte ainsi un principe qui trouvera à s'appliquer pour tous les actes prévus aux articles 505 à 508.

Par ailleurs, est maintenue la possibilité, actuellement prévue à l'article 468 du code civil, de remplacer une autorisation du conseil de famille par une autorisation du juge pour les dépenses les moins importantes. Ainsi, pour la tutelle d'un mineur ou pour celle d'un majeur fonctionnant avec un conseil de famille, le juge pourra toujours se substituer à celui-ci, en autorisant les actes portant sur des biens dont la valeur en capital n'excède pas une somme fixée par décret. En application de l'article 8 du décret n° 65-961 du 5 novembre 1965, cette somme est actuellement fixée à 15 300 euros.

Section 2

Des actes du tuteur

Paragraphe 1

Des actes que le tuteur accomplit sans autorisation

Art. 503 du code civil : Obligation d'inventaire

En application de l'article 451 du code civil, le tuteur a aujourd'hui l'obligation de faire procéder, dans les dix jours qui suivent sa nomination, à l'inventaire des biens du tutélaire. Cet inventaire doit être expédié au juge.

En outre, pour la tutelle d'un mineur ou celle d'un majeur pour laquelle le juge a décidé la nomination d'un subrogé tuteur, il appartient à celui-ci de vérifier l'existence et la régularité des opérations d'inventaire qui doivent être faites en sa présence. À défaut d'inventaire dans le délai prescrit, il appartient au subrogé tuteur de saisir le juge à l'effet d'y faire procéder, à peine d'être responsable solidairement avec le tuteur de toutes les condamnations qui pourraient être prononcées au profit du tutélaire. Le juge peut prononcer une injonction contre le tuteur défaillant, voire le condamner, en application de l'article 395 du code civil, à une amende civile.

Pendant la durée de la tutelle, l'inventaire permet au juge d'apprécier la consistance du patrimoine du tutélaire et donc de vérifier les comptes annuels. À la fin de la mesure, il permet au mineur devenu majeur ou au majeur qui a recouvré ses facultés de juger de la gestion faite de ses biens.

Si l'inventaire doit décrire à la fois les biens meubles ou immeubles, il suffit cependant qu'il donne une idée d'ensemble du patrimoine. Le juge admet les inventaires sous seing privé. Il peut cependant exiger un acte notarié si l'importance du mineur ou des circonstances particulières le justifient.

Le projet loi assouplit l'obligation d'inventaire à travers deux dispositions :

– considéré comme irréaliste, le délai de dix jours laissé au tuteur pour faire procéder à l'inventaire est remplacé par un délai de trois mois ;

– l'expédition de l'inventaire au juge et le rôle joué par le subrogé tuteur sont supprimés. Aujourd'hui, la validité de l'inventaire est subordonnée à la présence du subrogé au moment de son établissement, et celui-ci a la responsabilité d'en vérifier l'existence et la régularité. Ces dispositions ont été supprimées au motif qu'elles seraient réglementaires.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant d'une part à rétablir ces dernières dispositions (**amendement n° 112**), afin de préciser le rôle du

subrogé tuteur dans l'établissement de l'inventaire des biens de la personne protégée.

Par ailleurs, il est prévu que le tuteur sera soumis à l'obligation d'actualiser l'inventaire au cours de la tutelle. Cette nouvelle obligation vise à faciliter le contrôle de la gestion pendant la durée de la mesure, et à mettre, à la fin de celle-ci, à disposition du tuteur ou de ses héritiers un état actualisé des biens.

En outre, le projet de loi donne au tuteur les moyens de faire établir l'inventaire. Le tuteur pourra demander au juge l'autorisation d'accéder, auprès de toute personne publique ou privée, aux informations nécessaires aux opérations d'inventaire. Le secret professionnel et le secret bancaire ne lui seront pas opposables. Ces dispositions permettront notamment d'obtenir des établissements bancaires les relevés des comptes du tuteur.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur qui supprime l'obligation de requérir l'autorisation du juge pour accéder aux informations nécessaires à l'inventaire (**amendement n° 113**). Cette obligation, inutilement lourde, pourrait en effet conduire les personnes détentrices de ces informations à exiger systématiquement une décision préalable du juge, même pour des informations qui ne seraient protégées par aucun secret professionnel.

Les conditions dans lesquelles le tuteur peut pallier la défaillance de son tuteur sont inchangées : en absence d'inventaire, le tuteur pourra toujours faire la preuve de la valeur et de la consistance de ses biens par tous moyens. Cette disposition, qui s'appliquera désormais non seulement en l'absence d'inventaire, mais aussi en cas d'inventaire incomplet ou inexact, vise à faciliter les moyens par lesquels le tuteur peut prouver son patrimoine, en l'autorisant notamment à recourir à la commune renommée.

En revanche, les dispositions du dernier alinéa de l'article 451 du code civil sont supprimées. Elles faisaient obligation au tuteur de déclarer dans l'inventaire des créances qu'il détient sur le tuteur, à peine de déchéance. Cette déchéance automatique paraît en effet excessive : on ne voit pas pourquoi le tuteur serait privé de la possibilité de réclamer une créance sous prétexte qu'il l'a oubliée dans l'inventaire.

Art. 504 du code civil : Pouvoir du tuteur d'accomplir seul les actes conservatoires et d'administration

Cet article laisse au tuteur le pouvoir d'accomplir seul les actes conservatoires et d'administration. Contrairement aux actes de disposition, ces actes ne portent pas atteinte au droit de propriété en n'altérant pas définitivement et de manière importante la valeur du patrimoine, et ne nécessitent donc pas une autorisation préalable.

Cette règle est actuellement prévue par l'article 456 du code civil : le pouvoir de représentation du mineur l'autorise à accomplir seul les actes d'administration. Il peut ainsi, sans autorisation, aliéner à titre onéreux des meubles d'usage courant et des biens ayant le caractère de fruits.

Ces dispositions assurent au tuteur une large capacité de gestion. Il peut inscrire une hypothèque sur les biens du tuteur, souscrire un contrat d'assurance en son nom ou payer ses dettes. Il peut percevoir et utiliser les revenus du tuteur, et notamment procéder à leur réception et les retirer à la banque où il les a déposés. Si le tuteur ne peut pas disposer à titre gratuit, l'aliénation de meubles de peu de valeur est considérée comme constituant un acte d'administration qu'il peut accomplir seul. Le tuteur peut également exploiter les biens du tuteur et assurer la gestion courante des valeurs mobilières. Lorsqu'ils sont accomplis par le tuteur, tous ces actes sont réputés faits par le tuteur lui-même ⁽¹⁾.

Le projet de loi précise que les pouvoirs du tuteur s'exerceront sous réserve de ceux laissés au tuteur par le juge. Ainsi, en cas de tutelle allégée d'un majeur (dernier alinéa de l'article 473), le tuteur ne pourra pas faire seul les actes d'administration pour lesquels le juge a maintenu la capacité du majeur en l'autorisant à les accomplir seul ou avec l'assistance du tuteur.

En revanche, le tuteur pourra toujours faire seul des actes conservatoires, conformément à la nature de ceux-ci qui, parce qu'ils sont nécessaires en tout état de cause à la préservation du patrimoine, doivent pouvoir être accomplis sans aucune autorisation. Il serait d'ailleurs paradoxal et contraire à la notion de protection que le juge ordonne une tutelle allégée en réservant à la personne protégée le droit exclusif de faire les actes conservatoires.

En outre, le projet de loi supprime les règles particulières actuellement prévues pour le renouvellement des baux. En application du troisième alinéa de l'article 456, les baux consentis par le tuteur ne confèrent au preneur, à l'encontre du mineur devenu majeur ou du majeur ayant recouvré ses facultés, aucun droit de renouvellement et aucun droit de se maintenir dans les lieux à l'expiration du bail, nonobstant toutes dispositions légales contraires. Ces dispositions sont applicables aux baux consentis avant l'ouverture de la tutelle ou renouvelés par le tuteur. Elles régissent ainsi non pas la passation du bail, mais le renouvellement des baux en cours à la fin de la mesure.

En revanche, les dispositions régissant la durée des baux en cours au moment de la fin de la mesure, ainsi que leur renouvellement par anticipation avant celle-ci restent applicables.

Sur le fondement de l'article 1718 du code civil, les dispositions prévues par l'article 595 du même code pour les baux passés par l'usufruitier continueront d'être applicables aux baux passés par le tuteur sans l'autorisation du conseil de

(1) *Cass. com.*, 30 oct. 1989.

famille. Ainsi, les baux passés par le tuteur sans autorisation du conseil de famille pour une durée supérieure à neuf ans ne seront, en cas de cessation de la tutelle, obligatoires à l'égard du tuteur que pour le temps qui reste à courir, soit de la première période de neuf ans, si les parties s'y trouvent encore, soit de la seconde, et ainsi de suite de manière que le preneur n'ait que le droit d'achever la jouissance de la période de neuf ans où il se trouve.

En outre, les baux de neuf ans ou au-dessous que le tuteur a passés ou renouvelés sans autorisation du conseil de famille plus de trois ans avant la fin de la tutelle s'il s'agit de baux ruraux, ou plus de deux ans avant la même époque s'il s'agit de maisons, resteront sans effet, à moins que leur exécution n'ait commencé avant la cessation de la tutelle.

Après avoir *adopté* un amendement d'harmonisation rédactionnelle du rapporteur (**amendement n° 114**), la Commission a *adopté* un amendement du même auteur visant à prévoir explicitement que le tuteur peut agir en justice sans autorisation pour faire valoir les droits patrimoniaux de la personne protégée (**amendement n° 115**).

Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur qui vise à maintenir les dispositions de l'actuel article 456 du code civil concernant l'opposabilité des baux conclus au nom de la personne protégée (**amendement n° 116**).

Paragraphe 2

Des actes que le tuteur accomplit avec une autorisation

Art. 505 du code civil : Autorisation des actes de disposition

Cet article fixe les modalités d'autorisation des actes de disposition.

a) Le régime général

Le projet de loi reprend les termes du premier alinéa de l'article 457 du code civil, afin de soumettre les actes de disposition à une autorisation du conseil de famille ou, à défaut, du juge.

Cette disposition a pour effet d'obliger le tuteur à requérir pour emprunter au nom du tuteur ou pour aliéner ou grever de droits réels des immeubles, des fonds de commerce, des valeurs mobilières, des droits incorporels (créances, brevets, rentes ...) ou des meubles précieux ou constituant une part importante du patrimoine.

En matière de baux, le périmètre des actes devant être regardés comme de disposition a été délimité par la jurisprudence. Ainsi, l'alinéa 3 de l'actuel article 456 du code civil ne concernant que les baux conclus par le tuteur seul, le

conseil de famille ou le juge peut autoriser le tuteur à consentir sur les biens du tuteur un bail ouvrant droit à renouvellement envers le tuteur devenu ou devenu capable⁽¹⁾. De même, la location en gérance d'un fonds de commerce appartenant au tuteur est un acte de disposition qui excède les pouvoirs d'administration du tuteur⁽²⁾.

Le projet de loi précise le contenu de l'autorisation : le conseil de famille ou, à défaut, le juge devra déterminer les stipulations et, en cas d'aliénation d'un bien, le prix de vente ou la mise à prix. Ces exigences qui ne sont, en l'état du droit, explicitement prévues que pour la vente d'un immeuble ou d'un fonds de commerce, s'appliqueront quel que soit l'acte de disposition (sous réserve des actes d'usage que le tuteur peut faire lui-même).

Le tuteur n'aura pas à solliciter une autorisation si un jugement a déjà ordonné la vente forcée des biens (notamment suite à une expropriation) ou autorisé une vente amiable (notamment en cas de licitation à la demande d'un copropriétaire par indivis). Il importe en effet que les décisions du conseil de famille ou du juge des tutelles ne puissent pas remettre en cause celles de l'autorité publique. Admise par la jurisprudence⁽³⁾, cette dérogation n'était jusqu'à présent explicitement prévue qu'en cas de licitation (article 460 du code civil).

b) Les régimes particuliers

Le projet de loi modifie les dispositions spécifiques à l'aliénation d'immeubles, de fonds de commerce ou d'instruments financiers.

En l'état du droit (premier et deuxième alinéas de l'article 459 du code civil), la *vente d'immeubles ou de fonds de commerce* doit en principe se faire aux enchères publiques, à moins que le conseil de famille ou, à défaut, le juge n'autorise une vente à l'amiable soit par adjudication, soit de gré à gré.

La vente aux enchères publiques, c'est-à-dire par adjudication judiciaire, obéit aux prescriptions des articles 1271 et suivants du nouveau code de procédure civile. La vente doit être préalablement autorisée par une délibération du conseil de famille (ou, pour les tutelles sans conseil de famille, par une décision du juge des tutelles), fixant la nature des biens vendus et leur valeur approximative. La mise à prix est déterminée par le tribunal, au besoin après estimation ou expertise, et constituera le prix minimum en deçà duquel le tuteur n'est pas tenu de vendre. La vente aux enchères se déroule soit à la barre du tribunal de grande instance, soit en l'étude d'un notaire commis à cette fin par le tribunal. Elle doit se faire, le subrogé tuteur – s'il existe – présent ou appelé. Celui-ci doit en outre recevoir notification de la vente à peine de nullité. Après la vente, une surenchère peut

(1) Cass 1^{ère} civ, 21 juin 1989.

(2) Cass 1^{ère} civ, 21 mars 1966.

(3) Cass 1^{ère} civ, 18 déc 1984.

intervenir au greffe du tribunal de grande instance dans le ressort duquel l'adjudication a eu lieu ; le tribunal ou le notaire est alors à nouveau saisi.

La vente amiable est devenue le mode normal de vente des immeubles appartenant aux personnes protégées, dès lors que leurs intérêts ne commandent pas une autre solution ou que la loi ne l'impose pas. Elle est autorisée par le conseil de famille ou, à défaut, par le juge des tutelles qui peut décider soit une vente par adjudication amiable – auquel cas il fixe la mise à prix –, soit une vente de gré à gré – auquel cas il fixe le prix et les stipulations du contrat. En pratique, le sérieux du prix est garanti soit par une expertise, soit par une attestation d'un notaire établissant qu'un acquéreur offre un prix égal à la valeur vénale du bien.

L'apport en société d'un immeuble ou d'un fonds de commerce est soumis à des formalités moindres : il a lieu à l'amiable sur autorisation du conseil de famille ou, à défaut, du juge des tutelles, sur le rapport d'un expert judiciaire (troisième alinéa de l'article 459).

La *vente de valeurs mobilières* obéit également à des formalités allégées, prévues aux deux derniers alinéas de l'article 459. S'il s'agit de valeurs cotées, la vente s'effectue par le ministère d'une société de bourse. Dans le cas contraire, la vente a en principe lieu aux enchères par une société de bourse ou un notaire ; le conseil de famille ou, à défaut, le juge des tutelles peut néanmoins autoriser une vente de gré à gré dont, sur le rapport d'un expert judiciaire, il fixe le prix et les stipulations.

Ainsi, la formalité des enchères est battue en brèche par la pratique, tant judiciaire que notariale, qui recourt presque systématiquement à la vente à l'amiable. En règle générale, celle-ci débouche, en effet, sur un meilleur prix.

Prenant acte de la généralisation des ventes amiables, le projet de loi simplifie et assouplit les conditions de vente des immeubles, des fonds de commerce et instruments financiers non cotés, en prévoyant un régime unique, commun à ces trois catégories. L'autorisation de la vente ou de l'apport en société ne sera désormais subordonnée qu'à la réalisation préalable d'une mesure d'instruction exécutée par un technicien ou par le simple recueil de l'avis d'au moins deux professionnels qualifiés. Le tuteur devra ainsi accompagner sa demande d'autorisation par des attestations émanant d'experts de son choix.

Par ailleurs, s'agissant d'une vente d'instruments financiers, le projet de loi maintient les dispositions du dernier alinéa de l'article 468 qui permet au juge de déroger à l'accord préalable du conseil de famille en cas d'urgence. Ainsi, si l'urgence le justifie, le juge pourra toujours autoriser le tuteur à vendre des instruments financiers, à charge pour celui-ci d'en rendre compte sans délai au conseil de famille qui décidera du emploi des fonds. Ces dispositions ne trouveront à s'appliquer qu'à la tutelle d'un mineur ou à celle d'un majeur pour laquelle un conseil de famille a été institué. L'obligation de faire réaliser une

mesure d’instruction ou de recueillir l’avis de deux professionnels s’imposera au tuteur si les valeurs ne sont pas cotées.

Art. 506 du code civil : Autorisation des transactions et des compromis

Cet article étend aux compromis l’obligation d’autorisation actuellement prévue pour les transactions.

En application de l’article 467 du code civil, le tuteur ne peut aujourd’hui transiger au nom du tuteur qu’après avoir fait approuver par le conseil de famille ou, à défaut, par le juge les clauses de la transaction.

Conformément à cet article, l’article L. 21-15 du code des assurances oblige l’assureur à soumettre au conseil de famille ou au juge des tutelles tout projet de transaction relatif à un mineur ou à un majeur en tutelle.

Il est explicitement prévu d’appliquer le même régime :

– aux compromis, c’est-à-dire aux conventions spécifiquement conclues pour faire régler par l’arbitrage un litige déjà né ;

– à toute clause compromissoire insérée dans un contrat pour définir les modalités de règlement, par l’arbitrage, d’un éventuel litige à venir dans l’exécution du contrat.

Ces deux catégories d’actes peuvent en effet avoir des conséquences importantes sur le patrimoine du tuteur, équivalentes à celles d’un acte d’aliénation.

La Commission a *adopté* un amendement de précision rédactionnelle présenté par le rapporteur (**amendement n° 117**).

Art. 507 du code civil : Autorisation du partage

Cet article maintient le régime du partage à l’égard du tuteur, tel qu’il résulte de l’article 29 de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités.

Le droit en vigueur précédemment à cette réforme prévoyait, lorsque l’un des successibles est un mineur ou un majeur en tutelle, un partage judiciaire de principe, ou, par dérogation à ce principe, un partage amiable sous contrôle judiciaire. Il revenait au conseil de famille ou, à défaut, au juge d’autoriser le partage amiable, et de désigner un notaire. L’état liquidatif du partage était soumis à l’homologation par le tribunal de grande instance, et le non-respect des formes prescrites avait pour effet de ne rendre le partage que provisionnel.

Tout en maintenant la possibilité, pour le conseil de famille ou le juge, de décider un partage judiciaire, la loi du 26 juin 2006 précitée a simplifié la

procédure de partage amiable, en supprimant l'obligation d'homologation judiciaire et en donnant au conseil de famille ou au juge le pouvoir d'approuver seul l'état liquidatif.

Le projet de loi modifie la rédaction issue de la loi du 26 juin 2006, afin de donner explicitement au juge, en cas de tutelle d'un majeur constituée sans conseil de famille, la possibilité d'exercer les pouvoirs normalement dévolus au conseil de famille. La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur en ce sens (**amendement n° 118**).

Art. 507-1 et 507-2 du code civil : Autorisation de l'acceptation d'une succession et de la renonciation à celle-ci

Ces articles maintiennent les règles dans lesquelles un tuteur peut accepter une succession ou y renoncer au nom du tutélaire, telles que prévues par la loi du 26 juin 2006 (articles 460 et 461 du code civil actuel).

Si le tuteur peut accepter seul une succession à concurrence de l'actif net, il doit être autorisé par le conseil de famille ou, à défaut par le juge des tutelles, pour l'accepter purement et simplement. Cette autorisation se concrétise par une délibération spéciale du conseil de famille ou une décision spéciale du juge.

Il ne peut renoncer à une succession échue au tutélaire que sur autorisation du conseil de famille ou, à défaut, du juge.

De même, le tuteur ne peut révoquer la renonciation à une succession échue au tutélaire qu'après avoir obtenu du conseil de famille (ou du juge) une nouvelle délibération (ou une nouvelle décision) autorisant une telle révocation. La renonciation peut également être révoquée par le mineur lorsqu'il devient majeur.

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur visant à préciser qu'un majeur protégé devenu capable peut révoquer lui-même la renonciation à une succession, tout comme un mineur devenu majeur (**amendement n° 119**).

Art. 508 du code civil : Autorisation exceptionnelle de l'achat et de la prise à bail ou à ferme d'un bien de la personne protégée par son tuteur

Cet article donne au conseil de famille le pouvoir d'autoriser le tuteur, lorsqu'il a été choisi parmi les proches de la personne protégée, à acheter ou prendre à bail ou à ferme les biens du tutélaire. Il s'agit d'une dérogation à l'interdiction, actuellement prévue par l'article 450 du code civil et reprise à l'article 502. En l'état du droit, seule est autorisée la prise à bail d'un bien du tutélaire par l'intermédiaire du subrogé tuteur (dernier alinéa de l'article 450).

L'achat ou la prise à bail ou à ferme d'un bien du tuteur par son tuteur peut en effet être dans l'intérêt patrimonial du premier. Dans certaines situations, la seule personne qui peut acheter un bien appartenant à la personne protégée (et qui par conséquent est prête à en payer le prix) est le tuteur, notamment quand il possède des parcelles contiguës ou quand il est en indivision avec le tuteur et souhaite racheter sa part indivise. C'est particulièrement utile dans le cas de tutelles comportant des propriétés foncières agricoles et lorsque le tuteur est agriculteur.

La dérogation prévue par le présent article est encadrée dans des conditions d'application strictes :

– elle ne peut jouer qu'en cas de tutelle confiée à l'entourage de la personne protégée, et ne peut bénéficier qu'au conjoint du tuteur, au partenaire qui lui est lié par un pacte civil de solidarité, à un parent, à un allié ou à un proche. Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs en sont donc exclus ;

– elle ne peut être décidée qu'à titre exceptionnel et que si elle sert exclusivement les intérêts du tuteur ; en conséquence, une vente ou une mise à bail ou à ferme qui servirait les intérêts du tuteur reste impossible.

En outre, pour la conclusion de l'acte, le tuteur sera réputé être en opposition d'intérêts avec le tuteur. En conséquence, les dispositions des articles 410 et 455 s'appliqueront de droit : l'acte de vente ou de mise à bail ne pourra être passé que par le subrogé tuteur s'il a été institué ; dans le cas contraire, le tuteur devra demander au juge de nommer un tuteur *ad hoc* qui passera l'acte au nom du tuteur.

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur visant à supprimer l'exigence de l'intérêt exclusif de la personne protégée, lors de l'achat ou de la prise à bail d'un bien du tuteur par son tuteur (**amendement n° 120**). Une telle opération peut en effet se faire dans l'intérêt de ces deux personnes, notamment lorsqu'il s'agit d'un tuteur familial, et exiger que l'opération se fasse dans l'intérêt exclusif de la personne protégée risquerait de priver cette disposition utile de sa portée.

Paragraphe 3

Des actes que le tuteur ne peut accomplir

Art. 509 : Interdiction de l'aliénation gratuite, de l'acquisition d'un droit ou d'une créance détenu par un tiers, de l'exercice du commerce ou d'une profession libérale, et de l'achat ou de la prise à bail ou à ferme

Cet article désigne les actes qui sont exclus de la gestion tutélaire. Il maintient le droit en vigueur, en regroupant des dispositions du code civil actuellement éparses.

Certains actes sont interdits au tuteur en raison de leur nature.

Ainsi, le tuteur ne peut jamais (c'est-à-dire même s'il y est autorisé) *aliéner à titre gratuit des biens du tuteur* (1° du présent article). Cette interdiction ne fait cependant pas obstacle à ce que le tuteur soit autorisé à consentir une donation au nom du majeur en tutelle en application des dispositions spécifiques prévues en la matière (actuel article 505 du code civil, repris à l'article 476). Sont visées :

- la remise de dette ;
- la renonciation gratuite à un droit acquis (dont l'interdiction ne résulte actuellement que d'une lecture *a contrario* de l'article 389-5 du code civil) ;
- la mainlevée d'une hypothèque ou d'une sûreté sans paiement de la créance garantie (par ailleurs interdite par l'article 2440 du code civil) ;
- la constitution gratuite d'une servitude ou d'une sûreté pour garantir la dette d'un tiers. Ainsi, conformément aux articles 2295 et 2415 du code civil, le tuteur ne peut ni faire cautionner la dette d'autrui par le tuteur, ni hypothéquer un bien du tuteur pour sûreté de la dette d'autrui.

De même, le tuteur n'est jamais autorisé à *acquérir d'un tiers un droit ou une créance détenue contre le tuteur* (2° du présent article). Actuellement prévue par le troisième alinéa de l'article 450 du code civil, cette interdiction a pour but d'éviter les spéculations aux dépens du tuteur.

Il est en outre interdit au tuteur de se substituer au tuteur pour exercer le commerce ou une profession libérale (3° du présent article). Cette disposition reprend une règle actuellement prévue par l'article 487 du code civil.

Les actes visés au 4° du présent article sont interdits à raison de l'opposition d'intérêts qu'ils susciteraient : le tuteur ne peut pas ni acquérir les biens du tuteur, ni les prendre à bail ou à ferme. Cette disposition reprend la règle actuellement prévue par le troisième alinéa de l'article 450 du code civil. Elle ne jouera désormais pas s'il est fait application de l'exception prévue à l'article 501 au bénéfice des tuteurs choisis parmi les proches de la personne protégée. On notera que le projet de loi supprime la possibilité pour le subrogé tuteur, autorisé par le conseil de famille, de passer bail d'un bien du tuteur au tuteur.

Après avoir *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 121**), la Commission a *adopté* un amendement du même auteur qui interdit au tuteur de renoncer, au nom de la personne protégée, à exercer une action en réduction dans une succession (**amendement n° 122**).

CHAPITRE II

De la vérification des comptes

Le présent chapitre fixe les conditions dans lesquelles les comptes de la tutelle sont établis, contrôlés et approuvés.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 123**), modifiant l'intitulé de ce chapitre.

Art. 510 et 511 du code civil : Établissement et contrôle du compte de gestion

Les obligations comptables qui incombent au tuteur au cours de la tutelle sont actuellement fixées par l'article 470 du code civil.

Le tuteur a l'obligation d'établir chaque année un compte de sa gestion. Ce compte est transmis (en principe, s'il a été nommé, par l'intermédiaire du subrogé tuteur qui peut faire des observations) au greffier en chef du tribunal d'instance qui, cas de difficultés, en réfère au juge. Celui-ci peut alors convoquer le conseil de famille, s'il existe. En outre, le juge peut toujours obtenir communication du compte aux fins de le contrôler lui-même.

Le projet de loi maintient l'économie générale de ce dispositif, en prévoyant une vérification du compte de gestion – qui, précision apportée par le projet de loi, doit être accompagné de ses pièces justificatives – par le greffier en chef après, le cas échéant, vérification par le subrogé tuteur. Il clarifie les modalités d'approbation : il reviendra au greffier en chef d'approuver le compte ou de transmettre au juge un rapport des difficultés rencontrées. Il appartiendra alors au juge de statuer sur la conformité du compte.

La disposition, actuellement prévue par l'article 470 du code civil, donnant au juge la possibilité de se faire transmettre directement les comptes pour les contrôler à la place du greffier en chef est supprimée. Le pouvoir du juge de solliciter du tuteur toutes les informations nécessaires est un principe général qui résulte désormais des articles 388-3 et 416 et qui jouera tout particulièrement pour contrôler les comptes, sans qu'il soit nécessaire de le rappeler à l'article 511.

Deux modalités de contrôle nouvelles sont introduites :

– le juge pourra décider que le compte sera vérifié par le subrogé tuteur à la place du greffier en chef ;

– il pourra également confier la vérification et l'approbation du compte au conseil de famille, lorsque celui-ci a été autorisé, en application de l'article 457, à délibérer hors la présence du juge.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à confier au subrogé tuteur que le juge a chargé de vérifier le compte de gestion, le soin

d'approuver ce compte, celui-ci devant en effet être vérifié et approuvé par la même personne (**amendement n° 125**).

Le projet de loi précise par ailleurs les moyens offerts au tuteur pour établir le compte et au greffier en chef pour le contrôler. Ils pourront tous les deux solliciter des établissements bancaires un relevé annuel des comptes ouverts au nom du tuteur, sans que le secret professionnel ou bancaire puisse leur être opposé. En outre, le greffier en chef pourra se faire assister par un technicien.

En contrepartie des pouvoirs qui lui sont conférés, le tuteur sera soumis à une obligation de confidentialité. Copie du compte de gestion et de ses pièces justificatives ne pourra être communiquée que dans les conditions suivantes :

– le tuteur aura l'obligation de remettre cette copie au tuteur s'il est âgé de plus de seize ans – en l'état du droit, cette transmission est laissée à l'appréciation du tuteur –, et au subrogé tuteur s'il a été nommé. Si le tuteur l'estime utile, il pourra également la transmettre aux autres personnes chargées de la mesure de protection, à savoir les autres tuteurs ou subrogés tuteurs, s'il y en a, et les membres du conseil de famille, s'il a été constitué ;

– la transmission au conjoint, partenaire pacsé, parents, alliés et proches du tuteur sera désormais possible, sur autorisation du juge. Elle sera cependant subordonnée à l'audition préalable du tuteur et au recueil de son consentement s'il a plus de seize ans et si son état le permet. En outre, pour être destinataire du compte, l'entourage du tuteur devra justifier un intérêt légitime.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à préciser que la communication du compte de gestion par le tuteur se fait à la charge du parent, de l'allié ou des proches qui la demandent (**amendement n° 124**), afin de fixer une règle identique pour tous et de prévenir le risque de faire peser le coût de la communication sur la personne protégée.

Art. 512 du code civil : Dispense d'obligation d'établissement
et de contrôle du compte de gestion

Cet article donne au juge la possibilité de dispenser le tuteur d'établir le compte de gestion et de le faire approuver lorsque la tutelle est confiée au conjoint, au partenaire, à un parent, à un allié ou à un proche du tuteur, c'est-à-dire lorsqu'elle n'est pas exercée par un mandataire judiciaire. Le juge ne pourra accorder cette dispense qu'à condition que les revenus et le patrimoine du tuteur soient modiques.

Cette disposition va plus loin que les dispositions actuelles qui, par circulaire, autorisent un allègement – et non une dispense totale – du contrôle en fonction du lien de parenté entre le tuteur et le tuteur. Elle vise à favoriser les tutelles familiales en évitant de décourager, par des obligations comptables lourdes, la prise en charge par l'entourage de la personne à protéger.

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Maxime Gremetz visant à supprimer le présent article, au motif qu'il priverait le juge des tutelles de l'exercice d'un contrôle effectif de la gestion des biens par le tuteur, et créerait une discrimination en défaveur des personnes aux revenus modestes qui bénéficieraient de garanties moindres.

Le rapporteur a émis un avis défavorable à cet amendement, rappelant qu'un tel dispositif ne trouvera à s'appliquer que dans le cadre d'une tutelle familiale. Il a estimé inutile d'imposer des obligations comptables aux parents qui, par exemple, gèrent l'allocation adulte handicapé de leur enfant devenu majeur. Dans de tels cas, l'exigence de production de comptes pourrait être perçue par les intéressés comme une marque de défiance excessive. Il appartiendra au juge d'apprécier, avec souplesse et humanité, la mise en œuvre au cas par cas de cette mesure.

M. Alain Vidalies a fait part de ses inquiétudes quant à la définition du seuil à partir duquel la production de comptes ne sera pas exigée par le juge, celui-ci pouvant être tenté de l'apprécier assez largement compte tenu de sa masse de travail et de la surcharge que représentera pour son greffier et pour lui-même le suivi de ces comptes. Il a alors suggéré que la loi renvoie à un décret le soin de préciser les modalités de fixation de ce seuil.

Après que le rapporteur eut indiqué qu'il était disposé à réfléchir aux moyens de préciser la rédaction de cet article, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a en revanche *adopté* deux amendements de précision rédactionnelle du rapporteur (**amendements n° 126 et 127**).

Art. 513 du code civil : Vérification des comptes par un technicien

Le juge pourra également confier à un technicien le soin de vérifier le compte de gestion à la place du greffier en chef, et fixer les modalités de cette intervention. Deux conditions seront requises : les ressources du tuteur devront être suffisantes pour supporter la rémunération du technicien – celui-ci sera en effet à sa charge –, et le recours au technicien devra trouver sa justification dans l'importance et la composition du patrimoine.

La Commission a été saisie d'un amendement présenté par M. Maxime Gremetz visant à préciser que le juge pourra, non pas confier à un technicien l'exercice de la mission de vérification des comptes, comme le prévoit le projet de loi, mais « *s'appuyer sur un technicien* » pour la réalisation de cette mission. L'auteur de l'amendement a en effet estimé que, si dans certaines situations complexes il peut être souhaitable que le contrôle des comptes dont le greffier a la charge soit utilement éclairé par l'analyse d'un technicien, il serait en revanche dangereux de lui confier l'entière responsabilité de les vérifier, au risque d'une déjudiciarisation et d'une moindre garantie pour le majeur. Le rapporteur ayant

émis un avis défavorable à cet amendement, jugeant qu'un contrôle par un comptable offre des garanties suffisantes, l'amendement a été *rejeté*.

Puis la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que le technicien qui vérifie le compte l'approuve également (**amendement n° 128**). Si le juge confie la vérification du compte à un technicien, il doit en effet incomber à celui-ci de l'approuver.

La Commission a également *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 129**).

Art. 514 du code civil : Obligations comptables du tuteur à la fin de la tutelle

En l'état du droit, le tuteur doit, dans les trois mois qui suivent la fin de la tutelle, rendre le compte définitif de celle-ci, soit au tuteur lui-même s'il est devenu capable, soit à ses héritiers (premier alinéa de l'article 471 du code civil). Le compte définitif comprend une récapitulation de tous les comptes annuels, et fait apparaître les éléments du patrimoine que le tuteur doit présenter au tuteur. Il permet à celui-ci de contrôler la bonne exécution de la tutelle.

Il appartient au tuteur devenu capable, et en particulier au mineur devenu majeur, d'approuver le compte définitif. À peine de nullité, cette approbation ne peut intervenir qu'un mois après la remise du compte (article 472 du code civil).

Il est proposé de supprimer le compte définitif. Du fait de l'allongement des mesures de protection, le compte définitif est devenu en pratique impossible à établir. En conséquence, les opérations intervenues entre l'établissement du dernier compte annuel et la fin de la tutelle seront désormais contrôlées dans les mêmes conditions que chaque compte annuel. Il reviendra donc au greffier en chef – et non plus mineur devenu majeur ou au majeur devenu capable – de les vérifier et de les approuver, sauf si le contrôle a été confié par le juge au subrogé tuteur.

En plus de l'établissement du compte retraçant les opérations intervenues depuis l'établissement du dernier compte annuel, le tuteur devra, dans les trois mois qui suivent la fin de la tutelle, remettre les pièces qui permettront de continuer la gestion des biens. Trois hypothèses sont envisageables :

– si la tutelle cesse du fait de la majorité d'un mineur ou du rétablissement des facultés d'un majeur, le tuteur devra adresser au tuteur devenu capable l'inventaire et ses actualisations, ainsi que les pièces nécessaires à la continuation de la gestion ;

– si la tutelle cesse du fait de la nomination d'une nouvelle personne chargée de gérer les biens du tuteur – qui par conséquent n'a pas recouvré sa capacité –, ces pièces devront être adressées à cette nouvelle personne pour lui permettre de prendre la suite ;

– si la tutelle cesse par le décès du tuteur, ces pièces devront être transmises aux héritiers pour permettre la liquidation de la succession.

Après avoir *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 130**), la Commission a *adopté* un amendement du même auteur précisant qu'en cas de décès du tuteur, ses héritiers sont tenus de transmettre copie des pièces nécessaires à la continuation de la gestion (**amendement n° 131**).

Après avoir *rejeté*, par cohérence avec ses votes précédents, un amendement de M. Maxime Gremetz supprimant le mot « capable », la Commission a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

CHAPITRE III

De la prescription

Le présent chapitre fixe les conditions dans lesquelles se prescrivent les actions contre la gestion patrimoniale du tuteur.

Art. 515 du code civil : Prescription quinquennale de l'action en reddition de comptes, en revendication ou en paiement

En l'état du droit, les actions menées contre le tuteur relatives « *aux faits de la tutelle* » se prescrivent par cinq ans à compter de la fin de la mesure (article 475 du code civil).

La notion de « faits de tutelle » a été délimitée par la jurisprudence, non sans hésitations. La Cour de cassation a longtemps retenu une acception stricte de cette notion. Seraient soumises à la prescription quinquennale les actions en reddition de comptes, en rectification des comptes pour omission des recettes ou exagération des dépenses. En revanche, les actions en revendication de biens restés entre les mains du tuteur se prescriraient par trente ans⁽¹⁾. Au cours des dernières années, la Cour de cassation semble retenir une acception plus large, en soumettant à la prescription quinquennale l'action en remboursement d'une somme perçue par le tuteur au nom du tuteur⁽²⁾.

Le projet de loi clarifie les conditions de prescription, en précisant que la prescription quinquennale s'appliquera à l'action en reddition de comptes (en cas d'absence de compte ou d'approbation de celui-ci), à l'action en revendication (d'un bien conservé par le tuteur) et à l'action en paiement (d'une somme perçue par le tuteur).

Dans tous les cas, la prescription ne jouera qu'à compter de la fin de la tutelle, même si le tuteur a continué la gestion au-delà. Cette précision met fin à la

(1) Cass 1^{ère} civ, 19 déc 1995.

(2) Cass 1^{ère} civ, 2 oct 2001.

jurisprudence de la Cour de cassation qui admet que les juridictions puissent reporter le point de départ de la prescription s'il est démontré que le tuteur a continué à gérer, en cette qualité, les biens du tutélaire⁽¹⁾. Ainsi, si des actes sont accomplis par l'ex-tuteur postérieurement à la fin de la mesure, ils engageront la responsabilité de leur auteur dans les conditions du droit commun, c'est-à-dire avec une prescription décennale s'il s'agit de responsabilité délictuelle, et une prescription trentenaire s'il s'agit de responsabilité quasi-contractuelle (gestion d'affaires).

En revanche, la rédaction proposée ne fera pas obstacle à ce que, conformément à la jurisprudence, la prescription soit inopposable en cas de fraude⁽²⁾.

Article 7

(art. 909 du code civil)

Présomption de suggestion et de captation par les professionnels de santé et les mandataires judiciaires à la protection des majeurs

L'article 909 du code civil prévoit actuellement une présomption de suggestion et de captation d'un malade par les personnes chargées de le soigner, en rendant celles-ci incapables de profiter d'une libéralité consentie par le malade. Sont visés les docteurs en médecine ou chirurgie, les officiers de santé et les pharmaciens qui ont traité une personne pour la maladie dont elle meurt. L'incapacité ne porte que sur les dispositions entre vifs ou testamentaires faites pendant la durée de la maladie à l'exception des dispositions rémunératoires à titre particulier ou des dispositions universelles en cas de parenté jusqu'au quatrième degré.

Le projet de loi généralise cette présomption à l'ensemble des professionnels et auxiliaires médicaux, et l'étend aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs. Pour ceux-ci, l'incapacité jouera pour toute mesure de protection (sauvegarde de justice, curatelle, tutelle, mandat de protection future, mesure d'assistance judiciaire), et quelle que soit la date de la libéralité et non pas seulement pour les libéralités consenties pendant la durée de la mesure de protection.

Le rapporteur a présenté un amendement ayant pour objet d'étendre aux professionnels de la pharmacie l'interdiction de profiter de legs ou donations de la personne qu'ils soignent. M. Alain Vidalies s'est demandé si une référence aux professionnels médicaux, d'une portée plus large, ne serait pas par conséquent plus satisfaisante. Le rapporteur ayant expliqué que la substitution de termes qu'il propose vise à harmoniser la rédaction avec celle qui figure dans le code de la santé publique, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 132**).

(1) Cass 1^{ère} civ, 19 févr. 1991.

(2) Cass 1^{ère} civ, 30 janv 1968.

Le rapporteur a ensuite présenté un amendement interdisant aux personnes morales qui exercent une mesure de protection par l'intermédiaire d'un service, d'un préposé ou d'un salarié de profiter des libéralités consenties en leur faveur par la personne protégée. Après que M. Alain Vidalies a approuvé cet amendement, la Commission l'a *adopté* (**amendement n° 133**).

La Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 7

(art. 1397 du code civil)

**Autorisation de la modification du régime matrimonial
d'une personne protégée**

À l'initiative du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel, afin de soumettre à l'autorisation préalable du juge des tutelles le changement de régime matrimonial d'une personne faisant l'objet d'une mesure de protection juridique (**amendement n° 134**).

La modification ou le changement du régime matrimonial a en effet, dans la plupart des cas, des conséquences patrimoniales importantes. Il est donc plus prudent de soumettre le projet de modification ou de changement à l'approbation du juge des tutelles. L'approbation devra intervenir avant la signature de l'acte authentique, que la procédure soit judiciaire (en présence d'enfants mineurs) ou non.

M. Alain Vidalies a approuvé cet amendement, qui tire les conséquences nécessaires de la suppression de l'homologation judiciaire du changement de régime matrimonial, adoptée lors de la réforme des successions.

Article additionnel après l'article 7

(art. 249, 249-2, 249-4, 1399, 2409 et 2410 du code civil)

Coordinations au sein du code civil

À l'initiative du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement regroupant dans un article additionnel plusieurs mesures de coordination au sein du code civil (**amendement n° 135**).

Il s'agit de tirer, dans d'autres parties du code civil, les conséquences de la réécriture des titres XI et XII du livre premier, proposée par les articles 5 et 6 du projet de loi. Outre un changement de référence, ces modifications visent à :

– supprimer la référence au majeur « incapable » (articles 249-2, 1399 et 2410) ;

– supprimer l’obligation de recourir au médecin traitant pour établir le certificat médical prévu dans la procédure de divorce d’une personne en tutelle (article 249) ;

– prévoir qu’il appartient au curateur ou au tuteur d’assister la personne protégée pour passer une convention matrimoniale (article 1399) ;

– donner au juge, à défaut de conseil de famille, la possibilité de demander l’inscription d’une hypothèque légale sur les immeubles du tuteur (article 2409) ;

– supprimer la référence à l’administration légale dans la procédure d’inscription d’une telle hypothèque (même article).

TITRE II

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L’ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES

En complément de la mesure d’assistance judiciaire, qui se substitue aux termes de l’article 5 du projet de loi à l’actuelle tutelle aux prestations sociales adultes, le titre II instaure une mesure d’accompagnement social personnalisé s’apparentant à une sorte de premier recours, la MAJ n’étant envisagée que dans un second temps. Au passage, les conditions d’exercice de l’activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs se trouvent davantage encadrées et harmonisées. La question cruciale du financement des mesures d’accompagnement social des personnes relevant jusqu’alors d’une TPSA est aussi envisagée à ce titre II, ce qui lui confère une place éminente dans le dispositif du projet de loi.

CHAPITRE I^{ER}

L’accompagnement du majeur en matière sociale et budgétaire

La démarche retenue par le Gouvernement à l’occasion de la présentation de ce projet de loi consiste à favoriser la mise en œuvre d’un accompagnement social personnalisé ne privant les personnes concernées que du droit de gérer une partie de leurs ressources (à savoir les prestations sociales qu’elles touchent), afin de leur permettre de rétablir leur autonomie financière. Aux termes de l’article L. 121-1 du code de l’action sociale et des familles, c’est le département qui met en œuvre et coordonne la politique d’action sociale (23,4 milliards d’euros ont été dépensés à cette fin en 2004 par l’ensemble des conseils généraux français, selon la direction de la recherche, de l’évaluation, des études et de la statistique –

DREES— du ministère de la santé ⁽¹⁾), ce qui justifie totalement qu'il se voie confier cette mission nouvelle.

Antérieur aux lois de décentralisation, le régime de la TPSA n'a pas été adapté de manière à prendre en compte l'évolution juridique qui a conduit le département à être le principal pourvoyeur et décideur en matière d'aide et d'action sociale. En effet, les lois du 22 juillet 1983 ⁽²⁾ et du 6 janvier 1986 ⁽³⁾ avaient déjà confié au département l'ensemble de l'aide sociale générale, c'est-à-dire l'aide relative à l'hébergement des personnes âgées et handicapées, ainsi que l'aide sociale à l'enfance et la protection maternelle infantile. Les textes ultérieurs, créant le revenu minimum d'insertion (RMI) et organisant le dispositif d'accès au logement des personnes défavorisées, l'avaient aussi fortement impliqué dans les politiques de lutte contre les exclusions. Avec les lois du 18 décembre 2003 ⁽⁴⁾ et du 13 août 2004 ⁽⁵⁾, les prérogatives du département en matière sociale ont été sensiblement renforcées : il est désormais chargé de définir et de mettre en œuvre la politique gérontologique ainsi que les politiques de lutte contre les exclusions.

Comme l'a souligné l'avis de la section sociale du Conseil économique et social : « *Dans ce contexte juridique, il n'est guère surprenant de constater que les personnes bénéficiant d'une mesure de TPSA font déjà partie, dans une large mesure des publics "sociaux" pris en charge par les départements au titre de leurs compétences en matière sociale* » ⁽⁶⁾. Le projet de loi tire les conséquences de ce constat, en confiant au département les actions de diagnostic et d'accompagnement social d'une partie des publics actuellement placés sous TPSA.

Article 8

(art. L. 271-1 à L. 271-8 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles)

Accompagnement social personnalisé des personnes en difficulté

La tutelle des prestations sociales adultes n'apparaissant pas adaptée à des situations qui relèvent davantage de la détresse sociale que de l'incapacité juridique, il devient urgent d'en réformer les modalités, en partant d'une philosophie bien différente. Tel est l'enjeu du titre VII, relatif à l'accompagnement de la personne en matière sociale et budgétaire, que le présent article du projet de loi vise à créer au sein du livre II du code de l'action sociale et des familles.

(1) Voir à ce sujet la série statistique de la DREES n° 93, publiée en mars 2006 : « *Dépenses d'aide sociale des départements en 2004* ».

(2) Loi n° 83-663 complétant la loi n° 838, relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

(3) Loi n° 86-17 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de la santé.

(4) Loi n° 2003-1200, portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

(5) Loi n° 2004-809, relative aux libertés et responsabilités locales.

(6) Réformer les tutelles, rapport présenté par Mme Rose Boutaric, le 13 septembre 2006, p. 13.

TITRE VII

ACCOMPAGNEMENT DE LA PERSONNE EN MATIÈRE SOCIALE ET BUDGÉTAIRE

Ce nouveau titre se compose d'un chapitre unique, relatif à la mesure d'accompagnement social personnalisé, comportant lui-même huit articles. On observera que la mise en place de cette MASP est le pendant de l'instauration, par le projet de loi réformant la protection de l'enfance⁽¹⁾, d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale, qui concerne seulement la tutelle aux prestations familiales, vouée à disparaître tout comme la TPSA.

CHAPITRE UNIQUE

Mesure d'accompagnement social personnalisé

Art. L. 271-1 du code de l'action sociale et des familles :
Instauration d'une mesure d'accompagnement social personnalisé

L'idée d'accompagner les personnes et les familles en difficulté financière sans nécessairement passer par la mise sous tutelle de leurs ressources n'est pas nouvelle. Elle a pris la forme d'une mesure de soutien social dont le nom a changé au gré du temps (mesure budgétaire et sociale, mesure d'accompagnement budgétaire et social, mesure d'accompagnement social spécifique, notamment), sans pour autant que les principes évoluent radicalement sur le fond. Il appartient aujourd'hui au législateur de la transcrire dans le droit positif.

a) Un changement de philosophie par rapport à la tutelle des prestations sociales adultes

L'intitulé retenu par le projet de loi pour qualifier cette mesure d'accompagnement social n'est pas si anodin qu'il y paraît. En effet, il crée d'emblée une forme de rupture avec la situation actuelle, marquée de l'empreinte de la TPSA, et signifie clairement que le public à qui cette mesure s'adresse ne se trouve pas dans un régime d'incapacité juridique. L'accent se trouve mis sur les deux grandes caractéristiques du nouveau dispositif, à savoir l'accompagnement social et la personnalisation de l'aide apportée, l'objectif étant un retour le plus rapide possible à une situation d'autonomie.

Aujourd'hui, le juge des tutelles peut ordonner une TPSA pour les personnes en difficulté sociale lorsque, selon les dispositions de l'article L. 167-1 du code de la sécurité sociale, soit les prestations sociales (RMI, allocation personnalisée à l'autonomie et prestation de compensation du handicap, essentiellement) ne sont pas utilisées dans l'intérêt du bénéficiaire, soit ce dernier, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, vit dans des conditions

(1) *Projet de loi n° 3184, adopté le 21 juin 2006 par le Sénat en première lecture et examiné le 5 juillet 2006 par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.*

d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses. Les limites de la TPSA tiennent principalement au champ des ressources en cause : en sont ainsi exclues les personnes qui ne bénéficient pas des prestations sociales et les autres ressources éventuelles des bénéficiaires, ce qui conduit parfois le juge à recourir à un placement en curatelle ou en tutelle, solution qui lui apparaît préférable sur le plan de la méthode en dépit d'une absence avérée d'altération des capacités mentales.

L'article L. 271-1 du code de l'action sociale et des familles, que le projet de loi se propose de créer, reprend l'esprit d'une des conditions fixées par l'article L. 167-1 du code de la sécurité sociale, en exigeant que la santé ou la sécurité de la personne soit menacée du fait de son inaptitude à gérer seule ses ressources. En outre, la rédaction retenue conduit à une modification du motif tenant à la situation de la personne en cause : ce n'est plus une altération des facultés personnelles qui doit être recherchée mais une inaptitude à pourvoir à la gestion de ses propres ressources. Enfin, et cela n'est pas la moindre des différences avec la TPSA, la nature de l'aide apportée se veut avant tout sociale car elle consiste principalement en des conseils personnalisés en matière de gestion des revenus sociaux et en un soutien humain qui peut prendre la forme d'une écoute ou encore d'une orientation à connotation professionnelle ou sociale.

Une précision relative, malgré tout, la portée de l'innovation proposée à cet article du projet de loi : seules les prestations sociales, dont le détail sera fixé par décret, et non l'intégralité des ressources de la personne, comme cela fut un temps envisagé par l'avant-projet de loi, entrent dans le champ de la MASP. Ce faisant, comme la TPSA, cette mesure d'accompagnement social personnalisé ne pourra pas être ouverte pour des personnes qui ne bénéficient pas de prestations sociales mais peuvent disposer par ailleurs de revenus. Ainsi, certaines personnes prodigues ou intempérantes percevant des revenus liés à un héritage ou un traitement régulier mais ne touchant pas de prestations sociales, par exemple, ne relèveront pas du dispositif, alors qu'on ne peut nier qu'elles aussi nécessitent un suivi personnalisé pour leur permettre d'assumer plus directement et durablement leurs charges de la vie courante.

LES PRESTATIONS SOCIALES ENTRANT DANS LE CHAMP D'APPLICATION DE LA MASP

Le champ des prestations sociales concernées par la mesure d'accompagnement social spécifique (MASS) sera défini au niveau réglementaire (décret). Il comprend les ressources susceptibles d'être placées sous TPSA auxquelles s'ajoutent d'autres prestations sociales.

1. Les ressources actuellement susceptibles d'être placées sous TPSA :

- Le RMI (art. L. 262-45 du code de l'action sociale et des familles - CASF) ;
- L'Allocation Adultes Handicapés (art. L. 821-5 du code de la sécurité sociale - CSS) ;
- La Prestation de Compensation du Handicap - PCH (art. L. 245-8 CASF) ;
- L'Allocation Personnalisée à l'Autonomie (art. L. 232-26 CASF) ;

— L'allocation de solidarité aux personnes âgées prévue aux articles L. 815-1 à L. 815-22 CSS (article L.167-1 CSS) ;

— Les avantages vieillesse servis tant aux salariés qu'aux non-salariés, au titre d'un régime légal ou réglementaire d'un régime de Sécurité Sociale et attribués sous conditions de ressources, prévus aux articles L. 811-1 à L. 814-9 CSS (art L 167-1 CSS).

2. Les autres prestations sociales qui seront prises en compte :

— Les allocations destinées à payer le loyer : l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement sociale (ALS) prévue à l'article L. 831-1 CSS, l'allocation de logement familiale (ALF) ;

— Les prestations familiales prévues à l'article L. 511-1 CSS (R. 167-1 CASF) ;

— La rente d'orphelin en cas d'accident du travail prévue à l'article L. 434-10 CSS (et R.167-1 CSS).

C'est principalement sur le fondement de raisons juridiques, liées au fait qu'il apparaît difficilement concevable qu'une personne non reconnue incapable d'accomplir des actes de la vie civile ne saurait être privée de la possibilité d'utiliser comme bon lui semble ses revenus, que le champ de la MASP a été réduit. D'un point de vue pratique, les conséquences de cette restriction devraient rester limitées puisque les bénéficiaires de la mesure seront, selon toute vraisemblance, majoritairement des allocataires de minima sociaux, ce qui signifie que les prestations sociales qu'ils touchent équivaldront pour la plupart à la totalité de leurs revenus. En outre, les personnes surendettées non concernées par ces dispositions pourront solliciter du juge l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel, suspendant les procédures d'exécution diligentées à leur encontre sur les dettes autres qu'alimentaires, sur le fondement des articles L. 332-5 à L. 332-12 du code de la consommation.

b) Une démarche contractuelle à durée déterminée et responsabilisante

Le groupe de travail interministériel sur le dispositif de protection des majeurs présidé par M. Jean Favard, qui a rendu ses conclusions en avril 2000, a fortement soutenu l'idée d'un contrat d'accompagnement social personnalisé, comme en atteste cet extrait de son rapport : « Il y a (...) lieu, si l'on veut réellement maîtriser le flux des recours aux mesures judiciaires, de proposer, parallèlement à la mise en place d'une mesure de gestion budgétaire et sociale, une alternative sociale offrant des conditions de prise en charge plus individualisée, à côté des dispositifs d'accompagnement déjà existants. C'est l'objet de la proposition de contrat d'accompagnement social personnalisé pour ceux dont la santé et la sécurité sont gravement compromises du fait de leur inaptitude à assurer seuls la gestion de leurs ressources sociales. Ce contrat, proposé par la mission d'évaluation médico-sociale, se ferait avec l'accord de l'intéressé et sous le contrôle de l'autorité administrative (préfet ou président du conseil général). Il définirait les modalités de l'accompagnement et les engagements de l'intéressé. Il devrait être limité dans le temps. Ce n'est qu'en cas de refus d'adhésion à cette prise en charge individualisée qu'il serait fait appel à

l'autorité judiciaire pour la mise en œuvre éventuelle d'une mesure civile de gestion budgétaire et sociale. »⁽¹⁾.

Matérialisation des engagements réciproques pris par la personne en difficulté, d'une part, et le département, qui lui apporte son appui matériel, d'autre part, ce contrat d'accompagnement social personnalisé – dont on peut regretter qu'il ne soit pas précisé qu'il prenne une forme écrite – représente un bon moyen de responsabiliser les bénéficiaires de MASP. Le procédé n'est pas nouveau, puisqu'il est au cœur du dispositif d'insertion en vigueur dans notre pays, le revenu minimum d'insertion n'étant consenti à ses allocataires qu'en contrepartie d'un contrat d'insertion par lequel ils s'engagent à tout mettre en œuvre pour sortir de leurs difficultés.

Certes, l'exemple du RMI peut susciter quelques interrogations sur l'efficacité réelle du procédé contractuel. Il n'en demeure pas moins que la situation apparaît sensiblement différente dans le cas de la MASP, puisque la mesure d'accompagnement constitue une ultime chance d'éviter le recours à un régime de protection juridique, par définition privatif de liberté. En d'autres termes, conjugué au caractère limitatif de la durée du contrat (6 mois renouvelables dans une limite de 4 ans), il y a tout lieu de penser que le risque de basculement dans un régime juridique plus contraignant, nécessairement sous-jacent à la démarche, constituera un puissant facteur d'incitation pour les personnes concernées.

c) Le nombre de MASP attendues une fois la réforme entrée en vigueur

Il est probable que les MASP se substitueront à un certain nombre de mesures de protection des majeurs qui, sans la réforme, seraient ouvertes et qu'elles interviendront aussi après la mainlevée d'une mesure de protection des majeurs pour faciliter la sortie du dispositif judiciaire.

Pour ce qui concerne la première de ces éventualités, la DGAS estime ainsi que les MASP pourraient remplacer 5 % des curatelles hospitalières, qui concernent essentiellement des personnes âgées en perte d'autonomie ou des personnes avec un handicap important, 15 % des autres catégories de curatelle qui s'adressent à des publics plus jeunes et 10% des mandats spéciaux exécutés la première année, ces dernières mesures de protection juridique étant en général transformées en curatelle. On peut également considérer que les MASP différeront d'un an l'ouverture de 80 % des MAJ devant intervenir. Ce sont ainsi 7 200 mesures d'accompagnement social personnalisé qui verraient le jour en 2009 et 8 100 en 2013, en lieu et place de mesures de protection des majeurs.

(1) *Rapport définitif du groupe de travail interministériel sur le dispositif de protection des majeurs présidé par M. Favard, publié en avril 2000, p. 41.*

L'éventualité de MASP ouvertes après la mainlevée des mesures de protection apparaît elle aussi assez probable, soit pour succéder à une mesure judiciaire qui n'a plus son utilité, soit en raison de la survenance du terme de la MAJ, qui aura une durée maximale de 4 ans. Dans le cas d'espèce, les personnes en tutelle et en curatelle hospitalière (2 % de ces mesures seulement seraient levées pour être remplacées par une MASP) semblent peu concernées. En revanche, 5 % des personnes relevant d'une curatelle privée, 7 % d'une curatelle d'État et 10 % d'une curatelle issue d'une TPSA cumulée avec une autre mesure de tutelle pourraient bénéficier de la mainlevée de leur mesure au bénéfice d'une MASP. La DGAS évalue en outre à 25 % les proportions respectives de TPSA simple et de mesures d'assistance judiciaire susceptibles d'être également concernées par ces dispositions. De la sorte, près de 2 600 MASP seraient ouvertes en 2009 et 5 800 en 2013 après la mainlevée d'une mesure de protection.

Sur la base de ces hypothèses, le nombre de mesures d'accompagnement social personnalisé pourrait connaître un fort développement dès la première année de la réforme, comme en atteste le tableau ci-après.

**ESTIMATION DU NOMBRE DE MASP SUSCEPTIBLES D'ÊTRE MISES EN ŒUVRE
UNE FOIS LA RÉFORME ENTRÉE EN VIGUEUR**

Années	2009	2010	2013	2012	2013
Nombre total au 31 décembre de l'année civile	9 754	16 324	21 211	21 343	23 006
Nombre de mesures en moyenne dans l'année	4 877	13 039	18 767	21 277	22 175

Source : DGAS.

**Art. L. 271-2 du code de l'action sociale et des familles :
Modalités de l'accompagnement social personnalisé**

Cet article précise l'objet du contrat et, par là même, la nature et les formes du soutien social que le département s'engage à apporter à la personne en difficultés dans le contrat d'accompagnement social personnalisé. Il est fait référence à deux objectifs, qui ne sont pas exclusifs l'un de l'autre :

- l'insertion sociale, qui sous-entend une aide destinée à garantir l'accès de la personne concernée au logement, à la reloger le cas échéant ou à améliorer son habitat, mais aussi à lui permettre d'accéder aux soins médicaux ;

- le rétablissement des conditions d'une gestion autonome des prestations sociales, qui implique des conseils à caractère financier pour permettre à l'intéressé de s'affranchir des difficultés qu'il rencontre.

Il apparaît ainsi clairement que la MASP n'a pas uniquement pour but de rétablir l'autonomie financière de l'individu concerné mais plus globalement de lui assurer sa place au sein de la société.

Les services départementaux de l'action sociale se voient également assigner une mission de coordination des actions entreprises dans le cadre d'une MASP avec d'autres mesures d'action sociale qui pourraient être mises en œuvre. Se trouvent plus particulièrement visés, à ce titre, la mise en œuvre du contrat d'insertion des allocataires du RMI, celle des aides du fonds de solidarité logement, l'accompagnement social lié au logement, l'appui social individualisé ou encore les interventions du fonds d'aide aux jeunes en difficulté.

Afin de faciliter l'exercice de sa nouvelle mission, l'article autorise le département à percevoir et à gérer pour le compte du bénéficiaire de la MASP tout ou partie des prestations sociales qui lui sont normalement versées, sous réserve de son accord préalable. Il est important de maintenir une certaine flexibilité dans les marges d'action des travailleurs sociaux, ce qui justifie qu'ils puissent agir sur une partie seulement des ressources sociales du public concerné. La liste des prestations concernées doit être fixée par décret. En outre, leur utilisation est encadrée puisque le paiement du loyer et des charges locatives en cours (c'est-à-dire les factures d'eau et d'électricité) est explicitement mentionné comme prioritaire par le texte.

Il est également précisé que le contrat fait l'objet d'une évaluation à chaque renouvellement. Cette étape sera susceptible de déboucher sur des avenants réajustant les actions engagées. Le service compétent pour effectuer cette évaluation n'est pas indiqué alors même que, comme l'a démontré le groupe de travail de la DGAS sur le sujet, « *les compétences requises diffèrent selon qu'il s'agit d'explorer le volet médical (...) ou ses volets social, familial et financier* »⁽¹⁾. Cependant, la MASP n'ayant pas, à la différence de la TPSA, de connotation médicale, on peut raisonnablement conclure que c'est le service départemental d'action sociale qui se trouve ainsi visé.

On ne saurait raisonnablement concevoir que la durée de chaque évaluation de contrat d'accompagnement social personnalisé puisse être inférieure à moins d'une heure. Si l'on se réfère au coût horaire moyen d'un travail social (53 euros, selon les associations) et aux projections du nombre de bénéficiaires de MASP, qui s'élèverait, selon la DGAS, à 9 750 fin 2009 puis à 21 200 en 2013, le coût global approximatif de cette évaluation, en année pleine, peut être estimé aux alentours de 2 millions d'euros.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur procédant à la recodification après l'article L. 271-2 du code de l'action sociale et des familles d'une disposition codifiée à l'article L. 271-5 du même code (**amendement n° 136**).

(1) *Rapport du groupe de travail de la DGAS sur l'évaluation médico-sociale de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille, p. 12.*

Art. L. 271-3 du code de l'action sociale et des familles : Contribution financière du bénéficiaire du contrat d'accompagnement social personnalisé

À la différence des allocataires du RMI, qui bénéficient eux aussi d'un suivi social personnalisé, les bénéficiaires de la MASP ne seront pas nécessairement sans ressources. Ils rencontrent certes des difficultés pour en assurer la gestion et peuvent, ponctuellement, se trouver confrontés à des situations d'endettement ou de difficulté de trésorerie, mais bénéficient d'un flux de rentrées financières qui peut excéder les minima sociaux.

Pour cette raison, il n'est pas inutile d'ouvrir la possibilité pour chaque département de demander une contribution financière aux personnes ayant conclu avec lui un contrat d'accompagnement social, étant entendu que le service départemental d'action sociale ne se résoudra à le faire que si cette contribution n'obère pas le redressement de la situation personnelle de chaque intéressé. Il serait en effet injuste de laisser aux seuls départements le soin d'assumer le coût d'un service public social qu'ils rendent à des personnes pas nécessairement démunies et dont la charge totale annuelle est évaluée entre 14 et 47 millions d'euros.

Le montant de la participation financière du bénéficiaire du contrat d'accompagnement personnalisé se trouvera arrêté par le président du conseil général, dans les conditions du règlement départemental d'aide sociale. Cette précision s'avère nécessaire car, aux termes de l'article L. 121-3 du code de l'action sociale et des familles, ce règlement définit les règles selon lesquelles les prestations sociales relevant du département sont accordées. On peut en déduire, au passage, que la MASP se trouve ainsi juridiquement consacrée au rang de prestation sociale à part entière.

Le président du conseil général conservera une certaine latitude d'appréciation, notamment au regard des ressources de chaque intéressé. Cependant, pour éviter d'éventuels excès et des distorsions territoriales dans la détermination du montant de cette contribution, un plafond sera imposé à l'échelle nationale par décret.

Après que M. Sébastien Huyghe a *retiré* un amendement de suppression de l'article L. 271-3 du code de l'action sociale et des familles, M. Maxime Gremetz a présenté un amendement ayant le même objet. Il a expliqué qu'une contribution demandée aux bénéficiaires de la mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP) aurait pour conséquence des inégalités entre départements et que les départements sont inquiets face à cette différence dans les moyens dont ils disposeraient.

Le rapporteur a déclaré comprendre l'inquiétude exprimée par M. Maxime Gremetz et il a souhaité le rassurer en rappelant qu'un plafond national sera fixé par voie réglementaire, les présidents de conseils généraux devant se conformer à ce plafond uniforme. Il a donné un avis défavorable à l'amendement, estimant utile de donner aux départements la possibilité de

demander une contribution financière aux personnes bénéficiaires de la MASP qui en ont les moyens.

M. Sébastien Huyghe a expliqué qu'il souhaitait pour sa part non pas interdire toute contribution demandée par les conseils généraux mais exonérer de cette contribution les personnes bénéficiaires d'une prestation de compensation du handicap.

La Commission a *rejeté* l'amendement de suppression présenté par M. Maxime Gremetz, puis elle a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n° 137 et 138**).

Art. L. 271-4 du code de l'action sociale et des familles :
Possibilités d'outrepasser la volonté de la personne en difficulté

Cet article précise les recours possibles du département dans l'éventualité où une personne refuse de conclure un contrat d'accompagnement social personnalisé ou lorsque le bénéficiaire de la MASP ne respecte pas ses obligations contractuelles. La collectivité départementale aura, à cet égard, la possibilité d'engager une procédure judiciaire auprès du juge compétent, dans le cas, assez grave, où la personne en difficulté ne s'est pas acquittée de ses obligations locatives et risque par conséquent de se trouver menacée d'expulsion.

Il apparaît pour le moins curieux que le juge d'instance, plus particulièrement concerné par ces dispositions, n'apparaisse pas explicitement dans le texte. Compétent pour tous les contentieux de la vie quotidienne, et notamment ceux relatifs au logement dont il est question ici, c'est en effet lui qui aura à connaître des situations visées par le présent article.

L'objet de la procédure, intentée par le président du conseil général au nom du département, est d'obtenir l'autorisation de verser directement au bailleur, chaque mois, les prestations sociales (les allocations logement, notamment) de la personne suivie à hauteur du montant du loyer et des charges dues. La liste exhaustive des prestations sociales potentiellement concernées sera fixée par décret. Un dispositif à finalité similaire existe d'ores et déjà pour les allocataires du RMI (article L. 262-44 du code de l'action sociale et des familles), même s'il ne repose pas sur l'intervention du juge.

Dans le cas présent, il est précisé qu'une telle démarche ne pourra être engagée qu'après 2 mois d'impayés au moins. En outre, des garanties sont apportées sur le fait que les prélèvements ainsi effectués ne sauraient avoir pour effet de priver l'intéressé des ressources nécessaires à sa subsistance ou à celle des personnes dont il a la charge effective et permanente, ses conjoint, enfants ou ascendants notamment.

Le président du conseil général se voit attribuer la faculté de saisir le juge à tout moment pour mettre un terme à ces mesures, que le projet de loi encadre de

toute manière dans un délai maximal de 2 ans, renouvelable dans la limite d'une durée totale de 4 ans. On observera que cette durée de 2 ans diffère notablement de celle du contrat d'accompagnement social personnalisé, lui-même renouvelable tous les 6 mois. S'il est compréhensible que le juge dispose d'une durée relativement longue, afin de donner au bailleur suffisamment de garanties de solvabilité pour qu'il ne rompe pas rapidement le bail, il n'était peut-être pas nécessaire de déconnecter à ce point les échéances de la mesure judiciaire et du contrat d'accompagnement social, le renouvellement du second offrant l'occasion – dans les seuls cas où ledit contrat n'est pas respecté – de remettre à plat toute la procédure, voire d'envisager un placement sous un régime de protection juridique. Il n'en demeure pas moins que le projet de loi se borne à fixer une durée maximale, le juge pouvant parfaitement aligner la durée de son autorisation sur celle restant à courir de l'exécution du contrat. Il y a fort à parier, d'ailleurs, que la pratique confirmera cette intuition.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 139**).

Art. L. 271-5 du code de l'action sociale et des familles :
Délégation de la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé à une autre collectivité territoriale ou à un autre organisme

Les départements vont se voir reconnaître une compétence induisant un rôle sensiblement différent pour les travailleurs sociaux de leur service d'aide sociale : dans certains cas, la mission d'aide à la gestion des ressources sociales de personnes vulnérables ne pourra être remplie par les personnels en poste, sauf à procéder à d'importantes actions de formation.

Afin de ne pas s'enfermer dans une situation qui pourrait, par manque de pragmatisme, être défavorable à tout le monde (aux départements comme aux personnes en cause), le projet de loi prévoit une alternative. Le président du conseil général pourra en effet déléguer, par convention, la mise en œuvre de l'accompagnement social personnalisé à plusieurs autres organismes, à savoir :

– une autre collectivité territoriale (en l'occurrence, la commune de résidence) ou à un centre d'action sociale du lieu de résidence (qui dépend de la commune ou de l'intercommunalité) ;

– une association ou un organisme à but non lucratif (c'est-à-dire caritatifs ou d'insertion, ce qui exclut nombre d'associations ou d'organismes spécialisés dans la gestion des mesures de protection juridique) ;

– un organisme débiteur de prestations sociales agréé par le département (caisses d'allocations familiales et caisses de mutualité sociale agricole, notamment).

Ces cas de figure ont des précédents, notamment pour la gestion du RMI, puisque l'article L. 262-37 du code de l'action sociale et des familles comporte une disposition similaire, par renvoi à l'article L. 262-14 du même code.

Sur la forme, cet article codifié aurait sans doute gagné à se trouver situé plus en amont, notamment après l'article L. 271-2 du code de l'action sociale et des familles, explicitant l'objet du contrat d'accompagnement social personnalisé et, partant, la mission des services sociaux, qu'ils relèvent directement du département ou qu'ils soient délégués par lui. Il figure en effet après les dispositions de l'article L. 271-4 du code de l'action sociale et des familles, qui traite des premières difficultés de la mise en œuvre de ce même contrat. La justification donnée au rapporteur tient à la volonté d'afficher d'emblée la responsabilité du département, le pari étant fait que les trois quarts des collectivités départementales géreront par elles-mêmes la MASP.

On peut également regretter, qu'à la différence de l'article L. 262-37 du code de l'action sociale et des familles, il ne soit pas précisé ici que l'intéressé se trouve informé sans délai de cette délégation. De même, le texte reste muet sur les conditions concrètes du suivi social, alors que, à l'instar de ce qui existe déjà pour les allocataires du RMI à l'article L. 262-37 précité, l'avant-projet de loi prévoyait explicitement que les bénéficiaires de la MASP disposeraient d'un interlocuteur social clairement identifié, à même d'assurer un suivi véritablement personnalisé. Ces dispositions devraient, toutefois, trouver leur place dans les mesures réglementaires d'application, prévues à l'article L. 271-8.

Art. L. 271-6 du code de l'action sociale et des familles :
Orientation vers l'autorité judiciaire en cas d'échec

Le présent article définit les conséquences d'un constat d'échec des actions engagées par le département. Ainsi, lorsque la personne en difficultés n'a pas pu recouvrer sa capacité à gérer ses prestations sociales et lorsque sa sécurité ou sa santé s'en trouvent compromises (critères introduits à l'article L. 271-1 du code de l'action sociale et des familles), il appartient au président du conseil général d'apprécier l'intérêt de poursuivre ou non la démarche contractuelle initialement engagée. Il lui est en effet loisible de transmettre au procureur de la République un rapport d'évaluation de la situation sociale, médicale et pécuniaire de la personne, afin d'ouvrir le cas échéant une procédure de sauvegarde de justice (nouvel article 433 du code civil), une mise en curatelle ou en tutelle (nouvel article 440 du code civil), ou une mesure d'aide judiciaire à l'autonomie (nouvel article 495 du code civil).

Ces dispositions suscitent deux types d'interrogations :

– en premier lieu, il apparaît pour le moins paradoxal de conférer aux présidents de conseil généraux le soin de se prononcer en opportunité, à l'issue d'un échec du processus d'accompagnement social personnalisé, sur le prononcé d'une sauvegarde de justice ou l'ouverture d'une curatelle, d'une tutelle ou d'une

mesure d'assistance judiciaire, alors même que le projet de loi ambitieuse fort justement de mettre un terme aux placements abusifs d'individus en situation de surendettement sous mesure de protection juridique ;

— en second lieu, l'information du procureur de la République sur la situation médicale de l'intéressé, à la charge du département, semble contestée. Elle devrait prendre la forme d'une remise sous plis au juge, à l'instar de ce qui existe déjà pour l'allocation personnalisée à l'autonomie et la prestation de compensation du handicap. Il n'en demeure pas moins que son champ apparaît sensiblement élargi par la disposition prévue à cet article, qui ne lui confère aucune valeur facultative. En outre, un certificat médical ordonné par le juge se trouve déjà exigé à titre préalable avant tout placement des personnes sous une mesure de protection juridique.

Pour le reste, on ne saurait remettre en question le principe d'une évaluation sociale, de nature à éclairer l'autorité judiciaire quant aux éventuelles suites à donner. Comme l'a d'ailleurs souligné le groupe de travail de la DGAS sur l'évaluation médico-sociale de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille : *« l'obligation pour les tiers, autres que le majeur ou sa famille, de joindre un tel rapport contenant à la fois une évaluation de la situation de la personne la plus complète possible et un bilan des actions personnalisées d'accompagnement social dont elle aura pu ou non bénéficier, cela sous peine d'irrecevabilité de la demande d'ouverture de protection juridique ou de mesure d'accompagnement budgétaire et social, devrait contribuer à mettre un terme à certaines dérives du dispositif de protection juridique (par exemple l'ouverture d'une mesure pour permettre l'accès d'une personne fragile qui dispose de peu de revenus à un logement social). »*⁽¹⁾.

On soulignera que ce rapport circonstancié est remis systématiquement au procureur de la République avant toute ouverture des mesures juridiques susmentionnées, alors que la DGAS envisageait initialement d'opérer une distinction selon que la personne se trouvait face à un danger manifeste ou non. Le rapporteur considère que l'information automatique de l'autorité judiciaire apparaît justifiée, le critère susceptible de conduire à une dichotomie de procédures pouvant sembler par trop subjectif.

Compte tenu de l'importance du rapport au regard de la procédure et de ses effets potentiels pour les personnes concernées, sa rédaction ne peut être confiée qu'à des professionnels du travail social relevant d'un service mandaté par le département.

Selon la DGAS, environ 11 000 rapports d'évaluation pourraient être rédigés chaque année sur la base des projections de demandes d'ouverture de MAJ. Il convient d'ajouter à ce nombre, l'ensemble des rapports rédigés

(1) Rapport du groupe de travail de la DGAS sur l'évaluation médico-sociale de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille, p. 7.

préalablement aux mesures de protection ouvertes sur signalement de tiers. Au total, 81 000 rapports de ce type seraient établis en 2009 et 105 000 en 2013. Les services de la DGAS estiment que 30 % seulement de ces documents devraient conduire à des surcoûts, de l'ordre de 6,1 millions d'euros en 2009 et 8,3 millions d'euros en 2013 ⁽¹⁾, le solde correspondant à des évaluations médico-sociales existantes et concernant, entre autres, les personnes âgées ou handicapées, celles en situation d'exclusion ainsi que les bénéficiaires de différentes allocations. Cette charge financière, non négligeable, devra être compensée par l'État aux départements, d'autant qu'elle mobilisera d'ici 2013 l'équivalent de 146 travailleurs sociaux à temps plein.

Le rapporteur a présenté un amendement ayant pour objet d'écarter toute ambiguïté sur les prérogatives du président du conseil général en cas d'échec d'une mesure d'accompagnement social personnalisé, cantonnant son rôle non pas à une appréciation de l'opportunité de saisir l'autorité judiciaire aux fins d'ouverture d'une mesure de protection juridique mais à la transmission d'éléments objectifs pour favoriser la décision du juge, en incluant à titre facultatif seulement une information médicale.

M. Maxime Gremetz a souhaité savoir dans quelle mesure les informations médicales ainsi transmises respecteraient le secret médical.

Le rapporteur a expliqué que les informations médicales qui pourront être transmises au procureur de la République sont celles qui sont d'ores et déjà obtenues dans le cadre de procédures administratives et que leur transmission permettra d'accélérer l'instruction et la compréhension de chaque dossier.

M. Alain Vidalies a exprimé sa préférence pour l'amendement, qui instaure une simple possibilité de transmission des informations médicales, plutôt que pour la rédaction initiale du projet de loi, qui prévoit une transmission obligatoire de ces informations.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 140**).

Art. L. 271-7 du code de l'action sociale et des familles :
Recueil et centralisation des données statistiques en vue de leur analyse

Comme souvent, lorsqu'il est décidé de créer un nouveau dispositif d'aide ou d'accompagnement social, le législateur est appelé à mettre en place un système de recueil et d'analyse des informations collectées par les travailleurs sociaux, dans le but de favoriser un retour d'expérience efficace. Le présent projet de loi ne déroge pas à la règle, puisque l'article L. 271-7 du code de l'action sociale et des familles vise justement à prévoir et organiser ce traitement des

(1) En prenant pour référence le coût moyen de l'évaluation réalisée par une équipe médico-sociale dans le cadre de l'allocation personnalisée à l'autonomie, soit 240 euros par évaluation en 2003.

données en s'inspirant, il est vrai pour une large part, des dispositions en vigueur pour d'autres mesures d'accompagnement ou d'insertion à caractère social.

Le premier alinéa de cet article L. 271-7 reprend des dispositions sensiblement équivalentes à celles de l'article L. 262-51 du code de l'action sociale et des familles, au sujet du RMI. Il prévoit que chaque département transmette à l'État (c'est-à-dire au préfet et à la direction de la recherche, de l'évaluation, des études et de la statistique du ministère de la santé) des données relatives aux personnes physiques concernées par l'accompagnement social personnalisé, afin de constituer des échantillons statistiquement représentatifs destinés à évaluer concrètement les effets de la MASP. Des garanties sont néanmoins apportées, puisque le projet de loi prévoit que ces données seront agrégées et non nominatives.

Le deuxième alinéa de l'article renvoie à un arrêté interministériel le soin de fixer les éléments d'information que chaque département sera tenu de transmettre à l'État, en application du titre VII du livre deuxième du code de l'action sociale et des familles, ainsi que les modalités de leur transmission. On peut raisonnablement concevoir que figureront parmi ces éléments : l'âge et le sexe des bénéficiaires des mesures ainsi que les coûts constatés et les effectifs mobilisés ; le nombre de rapports d'évaluation de la situation personnelle des bénéficiaires ainsi que leurs recommandations ; enfin, les statistiques des ouvertures et clôtures de MASP, ainsi que leur durée. Les ministres appelés à cosigner cet acte réglementaire sont ceux chargés de l'action sociale et des collectivités territoriales. Le premier portefeuille concerné se justifie en raison des publics à qui la MASP est destinée, tandis que le second se trouve concerné du fait de l'implication des départements dans le dispositif.

Enfin, le dernier alinéa de l'article précise que les résultats de l'exploitation des informations ainsi centralisées sont restitués aux départements et font l'objet de publications régulières, reprenant en cela des dispositions analogues à celles de l'article L. 262-53 du code de l'action sociale et des familles, au sujet du RMI.

Art. L. 271-8 du code de l'action sociale et des familles :
Modalités d'application renvoyées à un décret en Conseil d'État

Cet article renvoie classiquement à un décret en Conseil d'État pour l'application des dispositions de ce chapitre unique du nouveau titre VII du livre deuxième du code de l'action sociale et des familles. En raison des renvois des articles L. 274-2 à L. 271-4 du même code à un décret simple, ainsi que celui de l'article L. 271-7 du même code à un arrêté interministériel, le renvoi du présent article L. 271-8 n'est pas général. C'est pour cette raison qu'il produit ses effets « *sauf disposition contraire* ».

La portée de cette disposition n'est pas négligeable, dans la mesure où du contenu de ce décret en Conseil d'État dépendront pour beaucoup les effets de ce

dispositif social sur la fluidification du fonctionnement des tribunaux d'instance. Un exemple suffit à s'en convaincre, s'agissant des dispositions permettant au président du conseil général de solliciter l'autorisation du juge de verser directement les prestations sociales de la personne accompagnée à son bailleur : il conviendra, en l'occurrence, de préciser les conditions dans lesquelles l'élu pourra saisir le juge, faute de quoi il y a fort à parier que, par précaution, les tribunaux feront l'objet d'un grand nombre de demandes les accaparant là où la loi vise justement à les décharger de certaines tâches.

La Commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

CHAPITRE II

La protection judiciaire du majeur

Le projet de loi distingue de manière nette les phases d'assistance sociale et de protection judiciaire des majeurs en grandes difficultés sociales. Si la première de ces phases est logiquement privilégiée, la seconde se trouve également réorganisée, dans un souci de plus grande cohérence et transparence.

Section 1

Dispositions communes

La protection juridique des majeurs n'est pas uniquement déléguée à des membres de la famille de la personne concernée. Elle peut également se voir confiée à des services médico-sociaux ou relevant d'associations et d'organismes de sécurité sociale, ainsi qu'à des personnes physiques n'appartenant pas au cercle familial, les gérants de tutelle privés, qui exercent soit à titre individuel, soit dans un cadre institutionnel, au sein d'établissements d'hébergement pour majeurs handicapés ou âgés. Le projet de loi poursuit un salutaire objectif d'harmonisation des obligations et des règles de fonctionnement opposables à ces différents intervenants. La présente section 1, qui détaille les dispositions communes à ces professionnels en offre la plus parfaite des illustrations.

Article 9

(art. L. 461-1 à L. 461-8 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles)

Régime juridique de l'activité des mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Les trois premiers paragraphes du présent article 9 procèdent à des ajustements de présentation formelle, au sein du code de l'action sociale et des familles, afin de tenir compte de l'insertion de dispositions propres à l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs. C'est ainsi que l'intitulé du livre quatrième du code, relatif aux professions et aux activités d'accueil (assistants de service social, assistants maternels et familiaux, particuliers accueillant des

personnes handicapées ou âgées et travailleurs sociaux), se voit requalifié de manière à faire plus globalement référence aux « *professions et activités sociales* ». De même, un titre VI consacré aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs, composé de trois chapitres, est lui-même inséré après les dispositions relatives à la formation des travailleurs sociaux, figurant au titre V.

Le quatrième paragraphe de ce même article 9 détaille, quant à lui, le contenu du chapitre I^{er} du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles, les deux chapitres suivants étant respectivement introduits par les articles 14 et 15 du projet de loi.

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions communes

Art. L. 461-1 du code de l'action sociale et des familles :
Mission des mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Le présent article définit le rôle des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, ce qui en soi constitue une innovation importante dans la mesure où aucune définition générique pour l'ensemble des intéressés n'existe à l'heure actuelle.

Trois critères méritent de retenir l'attention, à la lecture du texte :

– en premier lieu, la fonction des mandataires judiciaires à la protection des majeurs est déterminée par la nature de la mesure judiciaire qu'ils se sont vus déléguer. Sont en effet visés le mandat spécial auquel il peut être recouru dans le cadre de la sauvegarde de justice, la curatelle et la tutelle ainsi que la mesure d'assistance judiciaire ;

– en deuxième lieu, les mandataires se trouvent clairement placés dans un lien de subordination par rapport au juge des tutelles. C'est en effet ce dernier qui leur confie chaque mesure ;

– enfin, en troisième lieu, il est explicitement indiqué que les mandataires judiciaires gèrent des mesures de protection des majeurs à titre habituel, critère qui conjugue une triple exigence de continuité dans le temps, dans la nature de l'activité réalisée et dans les éléments de rémunération qui en sont tirés.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 141**).

Art. L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles : Inscription préfectorale des mandataires judiciaires à la protection des majeurs sur une liste

Cet article reprend le principe actuel d'établissement d'une liste d'opérateurs tutélaires, en prévoyant néanmoins une centralisation par le préfet du département alors que, dans la situation actuelle, l'élaboration de cette liste est le fait soit du préfet pour les opérateurs exerçant des mesures subventionnées par l'État (les associations essentiellement), soit du procureur de la République (pour les gérants de tutelle privé ou les services exerçant des mesures non subventionnées). Cette disposition apparaît utile et bienvenue, dans la mesure où elle instaure une centralisation des demandes d'agrément ou d'autorisation des personnes ou services désireux de devenir mandataires judiciaires à la protection des majeurs, assortie d'un contrôle administratif général en amont (à savoir une instruction des demandes par les DDASS) là où le droit actuel ne permet un contrôle que sur les seules structures bénéficiant de subventions publiques.

Le représentant de l'État dans le département dresse en fait la liste des mandataires pouvant être désignés par l'autorité judiciaire lors de l'examen des situations dont elle a à connaître (en application des nouveaux articles 437, 450, 451 et 495-6 du code civil). Certains magistrats estiment cependant qu'il aurait été préférable de prévoir un agrément au niveau national, afin d'assurer un meilleur contrôle et un traitement égal des demandes.

L'article identifie par ailleurs les différents mandataires susceptibles d'apparaître sur la liste établie par le préfet. Il s'agit en l'occurrence des services médico-sociaux (d'accueil de personnes handicapées, âgées ou socialement fragilisées, notamment) mettant en œuvre des mesures de protection judiciaire des majeurs (1°), des personnes physiques exerçant une activité tutélaire à titre individuel (2°) ainsi que des préposés des établissements sanitaires et sociaux hébergeant des majeurs (3°). Actuellement, les services sanitaires déconcentrés ne possèdent une bonne connaissance que des services tutélaires associatifs ; le projet de loi leur permettra d'avoir une vision plus approfondie d'une profession qu'ils ont parfois du mal à appréhender.

Si l'avis préalable du ministère public n'est pas mentionné à cet article, il figure très explicitement aux nouveaux articles L. 462-1 et L. 462-8 du code de l'action sociale et des familles, qui concernent les mandataires judiciaires personnes physiques, et à la modification apportée par l'article 10 du projet de loi à l'article L. 313-3 du même code, s'agissant des services tutélaires. En revanche, il n'est nullement fait état d'une quelconque consultation du juge des tutelles, bien qu'il soit appelé à confier l'exercice des mesures de protection juridique de majeurs à ces mandataires. L'avis conforme du ministère public est censé suffire au recueil du point de vue de l'autorité judiciaire, ce qui peut se justifier à la condition que le parquet civil et le juge des tutelles entretiennent des relations suffisamment étroites. Néanmoins, le décret d'application de l'article devrait prévoir une transmission régulière de la liste actualisée au juge des tutelles.

Le rapporteur a présenté un amendement ayant pour objet de préciser que les listes de mandataires judiciaires à la protection des majeurs seront non pas établies mais dressées et tenues à jour par le représentant de l'État dans le département.

M. Alain Vidalies a considéré que cet amendement aurait pour effet de donner au représentant de l'État un simple rôle de « greffier » dans l'établissement des listes de mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

Le rapporteur a expliqué que l'amendement permettra de remplacer une discussion portant sur la liste telle que composée *ab initio* par le représentant de l'État par un véritable dialogue entre la DDASS et l'autorité judiciaire, afin de garantir la pluralité de la profession des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

La Commission a alors *adopté* cet amendement (**amendement n° 142**).

Puis elle a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz visant à exclure les préposés des établissements sociaux et médico-sociaux de la liste des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

Art. L. 461-3 du code de l'action sociale et des familles :
Exigences déontologiques et de qualification

Le représentant de l'État doit fonder sa décision d'agrément sur des critères de moralité, d'âge, de formation et d'expérience professionnelle à même de satisfaire la meilleure qualité de service possible. Ces conditions devraient être précisées par décret. L'exigence posée par cet article concerne aussi bien les mandataires personnes physiques exerçant à titre individuel que les personnes physiques déléguées au sein des services sociaux et médico-sociaux tutélaires.

a) Une harmonisation bienvenue des exigences de professionnalisme des mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Ces dispositions représentent une avancée essentielle dans la mesure où la loi et son décret d'application vont conduire à aligner les niveaux de professionnalisme exigés des mandataires judiciaires à la protection des majeurs. Elles sont d'autant plus bienvenues que le droit en vigueur apparaît lacunaire sur les exigences de qualification et de professionnalisation, tout particulièrement pour l'exercice des mesures de protection juridique prévues par le code civil. En effet, aucune formation obligatoire n'est exigée en la matière. Il existe seulement une formation d'adaptation aux fonctions, sanctionnée par l'attestation prévue par l'arrêté du 28 octobre 1988 –non modifié depuis–, relatif à la formation des tuteurs aux majeurs protégés. Cette formation est ouverte aux personnes participant habituellement aux mandats prévus par la loi du 3 janvier 1968. Elle s'étend sur 300 heures et comporte deux unités d'enseignement, la première portant sur la

protection juridique et la gestion des biens et, la seconde, sur la connaissance des majeurs protégés et de leur environnement.

Pour les mesures de tutelles aux prestations sociales, les exigences sont plus importantes. En effet, pour exercer ces mesures, les professionnels doivent, en vertu des dispositions de l'article R. 167-19 du code de la sécurité sociale, remplir des conditions de compétence particulière. L'arrêté fixant ces conditions, en date du 30 juillet 1976 –il n'a pas, lui non plus été modifié depuis sa publication– sanctionne, par la délivrance d'un certificat national de compétence, les efforts d'actualisation des connaissances des délégués à la tutelle aux prestations sociales. Surtout, il comporte des exigences de diplômes intéressantes, seuls pouvant y prétendre :

– les titulaires du diplôme d'État d'assistant de service social (DEASS), du diplôme d'État d'éducateur spécialisé (DEES), du diplôme de conseiller en économie sociale familiale (DCESF), âgés d'au moins 25 ans et justifiant de 3 années d'exercice dans la profession correspondant aux diplômes précités ;

– et les titulaires du diplôme d'État de technicien de l'intervention sociale (DETISF), âgés d'au moins 30 ans et justifiant de 5 ans d'expérience professionnelle.

En définitive, les constats dressés en 1998 par les inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales, sur les « *pratiques disparates* » et « *d'importantes difficultés de recrutement et d'adaptation des compétences* »⁽¹⁾, demeurent aujourd'hui encore valables. Le projet de loi avance toutefois une solution permettant de remédier, au moins partiellement, à ces dysfonctionnements. La mise en place de critères uniformes et la généralisation du certificat national de compétences actuellement exigé pour les seuls délégués à la TPSA favoriseront, à terme, une certaine convergence des pratiques. En outre, par des actualisations réglementaires, l'État se verra en mesure d'inciter les mandataires à la protection des majeurs à s'adapter aux évolutions de leur activité.

b) Le problème de l'effectivité de ces critères : la question du contrôle

D'après les éléments d'information fournis au rapporteur, les conditions de moralité, d'âge, de formation et d'expérience professionnelle auxquelles devront satisfaire les futurs mandataires judiciaires à la protection des majeurs ainsi que leurs délégués s'inspirent des critères fixés actuellement pour les délégués à la tutelle aux prestations sociales.

Les conditions de formation, quant à elles, se trouvent en cours d'élaboration dans le cadre d'un groupe de travail au sein du ministère de la santé et des solidarités, composé de représentants des différents acteurs concernés (juges des tutelles, professionnels, employeurs, établissements de formation,

(1) Rapport n° 98-M-011-02/7-98/SOAEQ9800033, juillet 1998, p. 56 et 58.

départements), et chargé d'élaborer les référentiels relatifs à cette formation spécifique. Pour tenir compte de la diversité des parcours des professionnels actuellement en exercice et conserver un accès diversifié à ces fonctions, il est envisagé de mettre en place plusieurs modules spécifiques, dont certains seront obligatoires pour tous, quel que soit leur parcours antérieur. Une durée de stage est également envisagée. Cette formation donnera lieu à la délivrance par l'État d'un certificat national de compétence garantissant le respect des exigences de qualification requises pour exercer le métier de mandataire judiciaire à la protection des majeurs.

S'il affirme des exigences importantes, le législateur ne peut se désintéresser, dès le vote de la loi, de leur application effective. En l'occurrence, se pose la question de la possibilité pour les DDASS, dont on a indiqué le sous-effectif chronique plus haut s'agissant des contrôles des tutelles (33 équivalents temps plein à l'échelle nationale), d'assurer des vérifications approfondies sur les qualifications et la moralité des personnes physiques exerçant une activité tutélaire, surtout au sein du secteur associatif.

En l'espèce, il est permis de douter que, même avec une revalorisation sensible de leurs effectifs, les services sanitaires déconcentrés de l'État puissent expertiser le profil de tous les salariés des associations exerçant des mesures de tutelle. Pour cette même raison, il sera indispensable de responsabiliser les services tutélaire associatifs dès leur agrément, au besoin en conditionnant la délivrance de ce dernier à la transmission aux DDASS d'un certain nombre d'engagements quant à leurs méthodes de recrutement et aux contrôles internes qu'ils se proposent de suivre.

Le rapporteur a présenté un amendement tendant à imposer aux associations tutélaire la mise au point de procédures de contrôle interne, en prévoyant la transmission au représentant de l'État dans le département d'un document exposant leurs méthodes de recrutement et les règles de contrôle de leurs salariés dans l'exercice de leur mission.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 143**).

Art. L. 461-4 du code de l'action sociale et des familles :
Prise en charge du coût des mesures de protection des majeurs

Cette disposition traite d'une question touchant essentiellement au financement des mesures de protection, qui aurait tout aussi bien pu figurer au chapitre III du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles, introduit à l'article 15 du projet de loi. Actuellement, le financement des prestations tutélaire obéit aux principes suivants :

– les frais de la TPSA sont à la charge des organismes débiteurs des prestations placées sous tutelle ;

– la gérance de tutelle est intégralement financée par un prélèvement sur les ressources de la personne protégée ;

– les tutelles et curatelles d’État sont couvertes par un prélèvement sur les ressources de la personne protégée, sauf lorsqu’elle dispose de ressources inférieures au minimum vieillesse, auquel cas l’État les prend intégralement à sa charge.

Le groupe de travail interministériel sur le dispositif de protection des majeurs présidé par M. Jean Favard a émis une critique sévère sur ces règles de financement : « *Le système de financement du dispositif de protection des majeurs se caractérise par un assemblage disparate de réglementations prévoyant des financements tantôt restreints, tantôt inégalitaires, tantôt d’une générosité incontrôlée, à moins qu’elles n’omettent au contraire tout financement comme dans le cas des mandataires spéciaux.* » ⁽¹⁾.

Le présent article L. 461-4 du code de l’action sociale et des familles vise à reconduire et, surtout, à adapter un principe parfaitement légitime, à savoir la contribution de la personne protégée au financement des mesures dont elle bénéficie en fonction de ses possibilités. Jusqu’à présent, ce sont l’article 12 du décret n° 74-930 du 6 novembre 1974, portant organisation de la tutelle d’État et de la curatelle d’État, et l’article L. 167-3 du code de la sécurité sociale pour la TPSA, qui déterminent la part supportée ou non par l’intéressé.

Sont concernées, par les présentes dispositions, bien évidemment la curatelle et la tutelle mais aussi le mandat spécial utilisé dans le cadre de la sauvegarde de justice et la MAJ, succédant à la TPSA. C’est donc bien à une harmonisation des différents régimes jusque là en vigueur qu’il est procédé même si, de manière quelque peu paradoxale, il n’est pas précisé que cette dernière prend la forme d’un barème unique et commun à tous les mandataires à la protection des majeurs, à la mise en place duquel les différents intéressés ont activement travaillé.

Il importe de souligner que cet article L. 461-4 du code de l’action sociale et des familles institue une primauté de la participation du majeur placé sous protection juridique au financement de celle-ci. Le financement public est également prévu mais il prend une part subsidiaire, contrairement à ce que dispose l’actuel article 12 du décret n° 74-930. Désormais, le prélèvement nécessaire à la couverture du coût des mesures de protection pourra affecter tout ou partie des ressources du majeur concerné. A noter que des deux critères actuellement énoncés par le décret n° 74-930, seul celui des ressources est conservé, la notion de « *service rendu* » étant supprimée. Cette précision s’appliquait au mode de prise en charge des personnes protégées (hébergement continu ou pas, entre

(1) *Rapport définitif du groupe de travail interministériel sur le dispositif de protection des majeurs présidé par M. Favard, publié en avril 2000, p. 58.*

autres) ; mais, de caractère quelque peu discriminatoire, elle n'a pas sa place dans le texte de la loi.

L'article prévoit en outre, à titre exceptionnel, la possibilité pour le juge des tutelles, après avoir recueilli l'avis du procureur de la République, d'allouer au mandataire judiciaire à la protection des majeurs une indemnité supplémentaire à la charge de la personne protégée. Il s'agit en l'espèce de reconduire et de préciser une disposition déjà en vigueur pour les curatelles et les tutelles d'État, lorsque l'importance des biens à gérer le justifie ou lorsque les ressources du majeur protégé sont supérieures à un certain montant (deuxième alinéa de l'article 12 du décret n° 74-930). Cependant, le champ d'application de cette mesure sera là aussi plus large qu'actuellement, puisqu'elle concernera également la sauvegarde de justice et la MAJ. De même, les conditions fixées par le projet de loi apparaissent mieux délimitées : l'acte ou la série d'actes en cause du mandataire judiciaire doivent nécessiter « *des diligences particulièrement longues ou complexes* » ; de manière cumulative, les sommes perçues doivent s'avérer manifestement insuffisantes. Ce faisant, la marge de manœuvre du juge des tutelles se trouvera moins importante qu'aujourd'hui, ce qui apparaît somme toute logique pour une procédure dont le législateur entend qu'elle reste exceptionnelle.

Est enfin institué un mécanisme de recours en récupération sur la partie de l'actif net successoral du majeur protégé qui excède un seuil fixé par voie réglementaire et sur les donations qu'il aura effectuées de son vivant, postérieurement à la décision de protection ou dans les 10 ans qui ont précédé cette décision. Cette disposition, qui constitue une innovation par rapport au droit existant, fait écho au caractère subsidiaire de la participation de l'État, du département ou de l'organisme de sécurité sociale débiteur ou versant des prestations sociales et vise principalement à éviter un quelconque détournement de ressources du majeur protégé en direction de sa famille, dans le but notamment de l'exonérer de tout ou partie de la contribution financière qui lui incombe. Seront habilités à agir, l'État et le département, seuls visés à l'article L. 132-8 du code de l'action sociale et des familles, auquel il est renvoyé.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 144**).

Puis, M. Maxime Gremetz a présenté un amendement tendant à exonérer toute personne dont le handicap a été reconnu par la commission des droits et de l'autonomie et qui bénéficie d'une mesure de protection juridique en raison de ce handicap de toute participation financière, dès lors que ses revenus sont inférieurs à 23 000 euros annuels. Il a indiqué que l'instauration de cette exonération permettrait de réaffirmer l'existence d'un droit à compensation des conséquences du handicap, qui a été consacré par les lois du 17 janvier 2002 et du 4 mars 2002 et qui prévoit notamment un accès aux moyens et aux prestations accompagnant la mise en œuvre de la protection juridique.

Le rapporteur a indiqué que la question était importante mais que le droit à compensation des conséquences du handicap, institué par l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles, est un droit qui ne justifie pas en soi que l'on exonère les personnes handicapées de toute participation financière. Il a estimé qu'il serait regrettable, au nom d'un droit à compensation, d'introduire une discrimination entre des personnes dont le handicap aura été reconnu par la commission des droits et de l'autonomie, d'une part, et des personnes invalides ou gravement atteintes de la maladie d'Alzheimer, d'autre part, qui toutes ont besoin d'une même protection.

La Commission a *rejeté* cet amendement, puis elle a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 145**).

La Commission a alors été saisie d'un amendement de M. Maxime Gremetz prévoyant une fixation par décret d'un barème national des indemnités supplémentaires pouvant être allouées à titre exceptionnel aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs. Après que le rapporteur a rappelé que la Commission avait antérieurement décidé d'encadrer les marges de manœuvre du juge lorsque le texte ne se montrait pas suffisamment précis et a, en conséquence, donné un avis favorable à cet amendement, la Commission l'a *adopté* (**amendement n° 146**).

Le rapporteur a ensuite présenté un amendement visant à supprimer le recours en récupération sur l'actif net successoral du majeur protégé dont la mesure a été financée par l'État, un département ou un organisme public. Il a rappelé que ce mécanisme, qui est mal compris par la population, a déjà été supprimé pour certaines prestations d'action sociale, telles que l'allocation personnalisée d'autonomie ou la prestation de compensation du handicap, que sa mise en œuvre est souvent théorique et qu'il produirait une ressource se limitant à environ 10 millions d'euros, pour une dépense publique globale de près de 470 millions d'euros en 2009. Il a en outre signalé que la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, saisie pour avis, avait adopté un amendement similaire.

Après que M. Guy Geoffroy eut signalé qu'il appartiendra au Gouvernement de lever le gage en séance publique, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 147**).

En conséquence, l'amendement de M. Alain Vidalies tendant à exclure ce même recours en récupération sur l'actif net successoral lorsque la personne protégée ne laisse pas d'enfants est devenu *sans objet*.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de clarification du rapporteur (**amendement n° 148**).

Art. L. 461-5 du code de l'action sociale et des familles :
Information de la personne protégée sur ses droits à l'égard du mandataire

Cet article traite de l'importante question de l'exercice des droits et libertés de la personne protégée. Juridiquement, cette dernière voit ses capacités d'agir restreintes mais cela ne signifie en aucun cas qu'elle ne bénéficie pas, en retour, de contreparties et que ses droits fondamentaux puissent être remis en cause. Garant de l'exercice des libertés individuelles, le législateur ne peut que se montrer sourcilieux sur ce point.

A cet égard, il convient d'insister, à la lecture de ces dispositions, sur deux termes essentiels. Se trouve tout d'abord visé l'exercice « *effectif* » des droits et libertés du majeur protégé, ce qui signifie que les affirmations de la loi en la matière ne sauraient rester lettre morte et peuvent faire l'objet, le cas échéant, de recours devant les juridictions. Ensuite, l'objectif poursuivi consiste, notamment, à « *prévenir tout risque de maltraitance* ». La position des majeurs protégés, souvent placés dans une situation sociale et humaine de grande vulnérabilité, les expose le plus souvent à tous types d'abus inacceptables, que la loi a justement pour but d'empêcher par de telles dispositions.

La mesure suggérée pour parvenir à une bonne prévention de telles dérives consiste à prévoir une information aussi complète que possible de la personne protégée sur le rôle du mandataire judiciaire, l'objet des mesures de protection juridique et les droits qu'elle possède, dès lors que son état, notamment mental, lui permet d'en comprendre la portée. Cette information prend la forme d'une notice écrite, à laquelle une charte des droits de la personne protégée se trouve annexée.

Tous les mandataires judiciaires à la protection des majeurs, qu'ils soient des personnes physiques ou des services, se trouvent concernés par le présent article, ce qui constitue une avancée réelle.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à prévoir que l'information à laquelle la personne protégée a droit doit être donnée, lorsque cette dernière n'est pas en mesure d'en comprendre la portée, à un parent, un allié ou une personne de son entourage, qui soit connu du mandataire (**amendement n° 149**).

Art. L. 461-6 du code de l'action sociale et des familles :
Obligations des établissements sociaux et médico-sociaux disposant d'un préposé vis-à-vis des personnes hébergées sous mesure de protection juridique

Le projet de loi ne se contente pas d'affirmer les droits des majeurs protégés vis-à-vis du mandataire judiciaire exerçant les mesures les concernant, à l'article L. 461-5 du code de l'action sociale et des familles. Il aligne également leurs droits, dans le cadre de leur prise en charge par les établissements qui les hébergent, sur ceux de tous les usagers de ce type d'établissements, régis par la loi

du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale ⁽¹⁾. Les majeurs sous protection juridique bénéficieront ainsi des droits garantis par la section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre troisième du code de l'action sociale et des familles, sous réserve néanmoins de quelques adaptations, du fait de la spécificité de leur situation sociale et médicale.

Les droits en question ont été codifiés à l'article L. 311-3 du code de l'action sociale et des familles. Ils sont au nombre de sept : le respect de la personne (1°) ; le libre choix entre des prestations adaptées (2°) ; une prise en charge et un accompagnement individualisé respectant le consentement de la personne (3°) ; la confidentialité des informations (4°) ; l'information sur la prise en charge (5°) ; l'information sur les droits fondamentaux et les voies de recours (6°) ; la participation de la personne, avec l'aide éventuelle du tuteur légal, au projet d'accueil et d'accompagnement qui la concerne (7°).

Dans le droit fil de ces dispositions, l'article L. 311-4 du même code impose la remise de divers documents à la personne accueillie en établissement ou en service médico-social ou, à défaut, à son représentant légal. Ces documents consistent en un livret d'accueil, auquel sont annexés une charte des droits et libertés et un règlement de fonctionnement de l'établissement ou du service, et en un contrat de séjour ou un document de prise en charge individuel élaboré avec la participation de la personne accueillie ou celle de son représentant légal. Enfin, l'article L. 311-5 du même code prévoit la possibilité pour tout usager pris en charge par un établissement ou un service social ou médico-social de faire appel à une personne qualifiée pour l'aider à faire valoir ses droits.

Les autres articles de la section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre troisième du code de l'action sociale et des familles concernent l'instauration d'un conseil de vie sociale (article L. 311-6), le règlement de fonctionnement des établissements (article L. 311-7), les projets de service (article L. 311-8) et la préservation de l'unité familiale (article L. 311-9).

Le présent article L. 461-6 du code de l'action sociale et des familles traite du cas des majeurs protégés admis dans un établissement social et médico-social, dont le représentant légal est soit un agent préposé à la protection des majeurs au sein de cet établissement, soit un service tutélaire dépendant de la structure d'hébergement (centre d'hébergement et de réinsertion sociale, établissement de réadaptation et de rééducation, notamment) ou de son directeur, s'il n'est pas doté d'une personnalité morale propre. L'article L. 461-6 prévoit notamment que :

– le livret d'accueil, auquel sont annexés la charte des droits et libertés et le règlement de fonctionnement de l'établissement ou du service, est personnellement remis à la personne protégée, sauf dans le seul cas où son état ne lui permet pas d'en mesurer la portée (hypothèse dans laquelle l'information de

(1) Loi n° 2002-2, publiée au journal officiel du 3 janvier 2002.

quiconque n'est plus exigée). Jusqu'alors, le livret d'accueil devait être donné au représentant légal de la personne hébergée, alors que toutes les autres catégories de patients se le voyaient remettre en mains propres. En soi, l'idée d'une extension du droit commun aux personnes sous protection juridique ne peut que recueillir l'assentiment, mais elle se heurte au fait qu'elle se trouve vidée de sa substance dès lors que les intéressés n'auraient plus leur lucidité ou leur raison ;

– le majeur protégé doit directement contribuer à l'élaboration de son contrat de séjour ou du document de prise en charge individuel, à moins que son état ne lui permette pas d'exprimer une volonté éclairée. La jurisprudence a déjà eu l'occasion de préciser les contours de cette notion, notamment s'agissant de personnes atteintes de troubles mentaux, plus particulièrement visées ⁽¹⁾ ;

– ce même majeur protégé peut toujours faire appel à une personne qualifiée (en clair, un conseil juridique) pour l'aider à faire valoir ses droits. Il s'agit ici de lever toute ambiguïté qui découlerait d'une application littérale de l'article L. 311-5, l'opportunité d'une saisine par le représentant légal, rattaché à la structure d'hébergement, n'étant pas avérée en raison de la possible confusion entre sa mission de représentation du majeur et ses liens hiérarchiques avec le prestataire du service tutélaire ;

– les personnes protégées participent directement aux débats du conseil de la vie sociale ou aux autres formes de participation évoquées par l'article L. 311-6 du code de l'action sociale et des familles, afin d'être étroitement associées à la vie courante de la structure qui les héberge. Cette précision n'est pas anodine, dans la mesure où elle répond à un véritable souhait des personnes concernées.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à supprimer l'article L. 461-6 du code de l'action sociale et des familles.

Puis elle a *adopté* un amendement de cohérence du rapporteur (**amendement n° 150**).

Art. L. 461-7 du code de l'action sociale et des familles :

Obligations des autres catégories d'établissements sociaux et médico-sociaux vis-à-vis des personnes hébergées sous mesure de protection juridique

Cet article comporte des dispositions assez proches, voire partiellement identiques, à celles de l'article précédent, mais il s'en distingue sur certains aspects pour la raison qu'il concerne la prise en charge de personnes protégées par des établissements sociaux ou médico-sociaux qui ne disposent pas de préposé tutélaire. Cette éventualité est importante, en ce qu'elle concerne une bonne moitié des structures recensées en France.

(1) Cass. 3^{ème} civ., 30 septembre 1998.

Il ne s'agit pas, en l'espèce, de régir la relation entre le mandataire à la protection de la personne hébergée et cette dernière, déjà envisagée par l'article L. 461-5 du code de l'action sociale et des familles, mais bien de préciser les obligations de la structure d'accueil ou d'hébergement du majeur vis-à-vis de celui-ci dans tout ce qui concerne sa prise en charge sociale ou médicale. Les conditions posées sont moins contraignantes, notamment parce qu'elles s'adressent pour la plupart à des services de services, qui s'occupent davantage de personnes à domicile.

Très logiquement, l'article énumère des dispositions inchangées par rapport à l'article L. 461-6, pour ce qui concerne la remise en mains propres, à l'intéressé, de la charte des droits et libertés ou du règlement de fonctionnement du service, ainsi que la possibilité de recourir à un conseil juridique, le cas échéant. Il en va différemment, néanmoins, de certains supports d'information de la personne protégée, des obligations contractuelles auxquelles s'engage le service médico-social et des conditions d'association de l'usager au fonctionnement de la structure qui assure son suivi.

Ainsi, la notice d'information de l'article L. 461-5 est substituée au livret d'accueil parmi les documents remis à l'intéressé dès l'ouverture de sa mesure de protection. Le livret concernant principalement les conditions d'hébergement, il ne s'applique que rarement au cas de figure visé par le présent article.

En outre, le contrat de séjour, auquel l'article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles attribue déjà un caractère facultatif, se voit remplacé par un document individuel, dont une copie sera automatiquement remise au majeur protégé. Ce document définira, d'une part, les objectifs et, d'autre part, la nature de la mesure de protection, en rappelant au passage les principes déontologiques et éthiques auxquels le mandataire se trouve astreint, ainsi que les recommandations de bonnes pratiques professionnelles. Le texte prévoit aussi que ce document doit entrer dans le détail des prestations fournies ainsi que des prélèvements financiers effectués sur les ressources de l'intéressé, cette précision ayant une grande importance pratique. Il est également indiqué que le contenu minimal de ce document se verra fixé par décret, précaution dont on peut se demander quelle sera la valeur ajoutée au regard des dispositions précédentes.

Pour ce qui concerne l'association de l'usager au fonctionnement du service, l'article L. 461-7 décline le principe sous la forme de la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès du majeur protégé et de sa famille. On comprend bien toute la difficulté qu'il y a à impliquer les usagers à la bonne marche d'un service médico-social ou à vocation sociale qui ne dispose pas de conseil de la vie sociale. Il n'en demeure pas moins que la mesure suggérée présente une portée toute relative, les enquêtes d'opinion se trouvant corrélées à l'application avec laquelle les individus consultés s'y soumettent. Au demeurant, rien n'est véritablement prévu en ce qui concerne la prise en compte du résultat de ces sondages, mais la remarque vaut tout autant pour les suggestions formulées par les personnes protégées dans le cadre des réunions du conseil de la vie sociale.

La Commission a *adopté* trois amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n° 151, 152 et 153**).

Art. L. 461-8 du code de l'action sociale et des familles :
Mesures réglementaires d'application

Cet article renvoie à un décret simple le soin de préciser les modalités d'application de l'ensemble des articles de ce chapitre I^{er} du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles, à l'exception de l'article L. 461-4 pour lequel un décret en Conseil d'État est exigé. Il eût sans doute été préférable de prévoir cette exception uniquement au présent article, et non de la mentionner dans le corps de l'article L. 461-4 lui-même.

De manière plus générale, ce renvoi au décret simple confère au pouvoir réglementaire une large discrétion dans la mise en œuvre pratique de la réforme. Le rapporteur a déjà eu l'occasion de souligner que la détermination des exigences de professionnalisme présidant à l'agrément des mandataires judiciaires sera capitale. Il en ira de même s'agissant du contrôle administratif des mandataires ainsi que des conditions d'information des majeurs placés sous protection juridique quant à leurs droits fondamentaux.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 154**).

Puis elle a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

Après l'article 9 :

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz visant à permettre aux services mandataires à la protection des majeurs de déroger aux règles d'extension et de transformation des services sociaux et médico-sociaux, le rapporteur ayant souligné que ces dérogations empêcheraient l'administration sanitaire déconcentrée d'exercer un contrôle le plus étendu possible sur le fonctionnement et les évolutions éventuelles de ces services tutélaires.

Section 2

Les services mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Cette section du projet de loi étend les fondements de l'organisation de l'action sociale et médico-sociale ainsi que leur mise en œuvre à l'activité des services mandataires judiciaires à la protection des majeurs, cette appellation recouvrant une grande variété d'opérateurs tutélaires actuels. L'objectif poursuivi est l'harmonisation de règles et de pratiques qui varient actuellement assez fortement en fonction du type d'opérateur exerçant les mesures de protection juridique et également en fonction de la nature de ces mêmes mesures. Par la

même occasion, il est également question d'améliorer l'organisation et la planification de l'offre de services tutélaires.

Article 10

(art. L. 312-1 ; art. L. 321-5 ; art. L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles)

Insertion des services de tutelles dans la nomenclature des établissements sociaux et médico-sociaux soumis à autorisation

Le présent article officialise, en quelque sorte, la dimension sociale de la mission de protection juridique des majeurs. En reconnaissant le statut de services sociaux et médico-sociaux aux services en charge des mandats spéciaux exercés dans le cadre de la sauvegarde de justice, des mesures de curatelle et de tutelle ou de l'aide judiciaire à l'autonomie, il remplit un triple objectif :

- en premier lieu, il harmonise les conditions d'exercice de cette activité ;
- en deuxième lieu, il optimise les moyens ;
- en troisième lieu, il uniformise le contrôle judiciaire des services tutélaires.

a) L'extension du régime des services sociaux et médico-sociaux aux structures mettant en œuvre les mesures de protection juridique des majeurs ordonnées par l'autorité judiciaire

Le I de l'article vise à inscrire les services en charge des mesures de protection juridique des majeurs au sein de la nomenclature des services sociaux et médico-sociaux, qui fait l'objet d'une énumération à l'article L. 321-1 du code de l'action sociale et des familles. Cette mesure s'inscrit dans le droit fil des réflexions du groupe de travail de la DGAS sur l'évaluation médico-sociale de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille ⁽¹⁾.

L'énumération, initialement effectuée par la loi du 30 juin 1975, relative aux institutions sociales et médico-sociales ⁽²⁾, a significativement été complétée par la loi du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale. Elle a fait, depuis, l'objet de quelques modifications et d'une codification. Il n'appartient pas au rapporteur d'entrer dans le détail des catégories d'établissements ou de services sociaux et médico-sociaux fixées par le code de l'action sociale et des familles. Tout au plus rappellera-t-il que ce secteur représente une constellation d'institutions, estimée à près de 32 000 établissements ou services, qui accueillent des personnes âgées ou handicapées, des jeunes ou des familles en difficultés sociales, ainsi que des personnes relevant du réseau de l'hébergement d'urgence.

(1) Voir à ce sujet l'annexe XV du rapport ainsi que les développements figurant p. 23.

(2) Loi n° 75-535, publiée le 1^{er} juillet 1975.

Aux termes du projet de loi, cette agglomération de structures assez disparates est appelée à s'enrichir de deux nouvelles catégories, parmi les quatorze existantes :

– les services mettant en œuvre les mesures ordonnées par l'autorité judiciaire au titre du mandat spécial auquel il peut être recouru dans le cadre de la sauvegarde de justice (en application de l'article 437 du code civil), au titre de la curatelle ou de la tutelle (articles 450 et 451 du code civil) ou au titre de la mesure d'assistance judiciaire (article 495-6 du code civil) ;

– les services qui mettent en œuvre les mesures de tutelle aux prestations sociales et de tutelle aux prestations familiales ordonnées par l'autorité judiciaire, en application des articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale, et dont le III de l'article 12 du projet de loi réformant la protection de l'enfance modifie la dénomination en « *délégués aux prestations familiales* »⁽¹⁾.

Concrètement, sous réserve de certaines dispositions qui leur seront spécifiques, ces services se verront ainsi opposer les mêmes règles, obligations et sujétions (en matière d'agrément, d'évaluation interne et externe, d'équipement, notamment) que l'ensemble des établissements médico-sociaux, auxquels ils se trouvent assimilés. Dans les faits, cela ne se traduira pas par de grands changements pour ceux qui relèvent d'établissements hospitaliers mais les incidences de cette disposition pourraient s'avérer plus conséquentes pour les services gérés par des associations.

En outre, le contrôle de l'activité des services par l'État se trouvera facilité par l'édition de critères tangibles, le recours à des pouvoirs d'injonction et de sanction demeurant possible si les règles d'organisation et de fonctionnement définies par la voie réglementaire ne sont pas respectées.

b) L'inclusion de ces structures dans les schémas d'organisation sociale et médico-sociale : vers une optimisation des moyens

Le II de l'article 10 du projet de loi modifie l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles, afin, d'une part, de tenir compte des modifications de nomenclature apportées à l'article L. 312-1 du même code et, d'autre part, d'introduire dans les schémas régionaux d'organisation sociale et médico-sociale la planification des créations de services ou d'emplois de personnes physiques exerçant une fonction de mandataire judiciaire de protection des majeurs ou de délégué aux prestations familiales. Depuis la loi n° 2002-2 précitée, il existe trois niveaux de schémas d'organisation sociale et médico-sociale :

– un schéma national pour les établissements et services pour lesquels le niveau départemental n'apparaît pas pertinent (en raison de l'importance du handicap traité, etc.) ;

(1) Document enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 juin 2006, sous le n° 3184.

– un schéma départemental, de droit commun ;

– un schéma régional, fixé, du fait que la région n'exerce pas de compétences en matière d'action sociale ou médico-sociale, par le représentant de l'État à l'échelon régional et regroupant les éléments des schémas départementaux relatifs aux seuls établissements ou services relevant de la compétence de l'État.

C'est donc à ce dernier niveau que, compte tenu de leur faible nombre et des compétences de l'État en matière d'allocation des ressources médico-sociales dans la région, les mandataires judiciaires de protection des majeurs et les délégués aux prestations familiales verront leur activité organisée. On peut dès lors raisonnablement espérer qu'il sera plus aisé qu'aujourd'hui de dresser le bilan de l'offre de services, de fixer les objectifs et les perspectives de son développement, de préciser le cadre du partenariat entre les services mandataires, les mandataires personnes physiques ainsi que les autres services ou établissements sociaux et médico-sociaux soumis à autorisation. En outre, l'État pourra également définir les critères d'évaluation des actions mises en œuvre dans le cadre des schémas d'organisation sociale et médico-sociale et fixer des objectifs plus opérationnels.

L'installation d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs ou d'un délégué aux prestations familiales devra dorénavant tenir compte des objectifs et des besoins fixés dans le schéma régional précité, respecter certaines conditions d'organisation et présenter un coût de fonctionnement en rapport avec le service rendu. Le représentant de l'État pourra également conclure avec les mandataires judiciaires à la protection des majeurs ou les délégués aux prestations familiales des contrats pluriannuels sur une durée maximum de 5 ans afin de permettre la réalisation des objectifs retenus par le schéma régional et la mise en œuvre du projet de service.

Au final, c'est bien à une optimisation de l'offre de services mandataires à la protection des majeurs et délégués aux prestations familiales que le projet de loi devrait également aboutir.

c) L'assujettissement de l'autorisation de création, de transformation ou d'extension de services de tutelle à l'avis conforme du procureur de la République

Aux termes de l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles, l'autorisation (acte administratif unilatéral) de création, de transformation ou d'extension des établissements et services sociaux et médico-sociaux est actuellement délivrée par deux autorités : le président du conseil général, lorsque les prestations des établissements ou services en question sont susceptibles d'une prise en charge par l'aide sociale départementale ou lorsque leurs missions relèvent d'une compétence du département, et le représentant de l'État, lorsque les prestations des établissements ou services sont prises en charge par l'assurance maladie ou l'État.

Le présent article du projet de loi tend à faire des services mandataires judiciaires à la protection des personnes un cas particulier. Si ses 1^o et 3^o comportent essentiellement des dispositions de forme, qui consistent à maintenir les dispositions actuelles en vigueur tout en tirant les conséquences des modifications apportées à la liste des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au I de l'article 10 du projet de loi (l'autorisation de création de services délégué aux prestations familiales se trouvant notamment rangée parmi les compétences exclusives du représentant de l'État), son 2^o insère une disposition nouvelle propre aux seuls services mandataires judiciaires à la protection des personnes, mentionnés désormais au 14^o du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Il s'agit en l'occurrence de prévoir la consultation du procureur de la République et d'exiger son avis conforme avant toute autorisation de création, de transformation ou d'extension de tels établissements ou services. En revanche, le juge des tutelles n'intervient pas alors qu'il est, en quelque sorte, l'utilisateur attiré de ces structures.

À noter que le représentant de l'État à l'échelon régional sera seul compétent pour autoriser la création, la transformation ou l'extension de services tutélaires, dans la mesure où cette décision s'inscrira dans les schémas régionaux d'organisation sociale et médico-sociale, dont on a précisé précédemment que la mise en œuvre échappait aux autorités départementales.

Concrètement, l'autorisation délivrée par le représentant de l'État et l'avis du procureur de la République se trouveront liés. Faute d'accord du ministère public, il n'y aura point délivrance de l'autorisation. En outre, le rôle du procureur de la République dans la mise en place des services tutélaires ne se bornera pas à cette consultation par le représentant de l'État. En application du dernier alinéa du I de l'article 11 du décret n° 2004-65 du 15 janvier 2004, relatif aux comités régionaux de l'organisation sociale et médico-sociale, il peut d'ores et déjà donner son avis au président de cette instance, si ce dernier le sollicite, lors de l'examen de tout projet de création d'un service mandataire judiciaire à la protection des majeurs. Ce faisant, le ministère public exerce un droit de regard stratégique, en amont, lui assurant une information complète et précise.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel (**amendement n°155**) et un amendement de coordination (**amendement n° 156**), présentés par le rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

Article 11

(art. L. 314-1, art. L. 314-4, art. L. 314-5 du code de l'action sociale et des familles)

**Compétences en matière de tarification
des services mandataires à la protection des majeurs**

Cet article du projet de loi détermine l'autorité chargée d'arrêter, chaque année, la tarification des prestations fournies par les services mandataires à la protection des majeurs et délégués aux prestations familiales. Il complète à cet effet l'article L. 314-1 du code de l'action sociale et des familles, afin de conférer cette compétence au préfet du département. Sont néanmoins exclus du champ de cette disposition les services mandataires à la protection des majeurs gérés soit par un établissement de santé participant au service public hospitalier, soit par un hôpital local dispensant des soins psychiatriques ou de longue durée, soit par un établissement médico-social accueillant des personnes handicapées ou des personnes âgées.

Le préfet du département est ainsi désigné par cohérence avec le principe déjà posé au I de l'article L. 314-1 du code de l'action sociale et des familles (compétence préfectorale pour la tarification des services financés par le budget de l'État ou les organismes de sécurité sociale). La règle posée va néanmoins plus loin, dans la mesure où la compétence du représentant de l'État englobera la tarification de services financés aussi par le budget du département. On aurait pu maintenir la compétence du président du conseil général pour ce dernier cas de figure mais il n'est pas exclu que la volonté d'harmonisation tarifaire, sous-jacente à cette disposition, en aurait quelque peu pâti. Quant aux établissements de santé de court ou de long séjour, ils conserveront leur autonomie pour la tarification des services tutélaires, ce qui apparaît logique compte tenu de l'imputation du financement public de ces services sur leur dotation annuelle.

Le présent article du projet de loi introduit également quelques coordinations rendues nécessaires par les modifications apportées à la nomenclature des établissements et services médico-sociaux, à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles :

– ainsi, à l'article L. 314-4 du même code, il inclut les services mandataires à la protection des majeurs parmi la liste d'établissements ou de services dont les dépenses correspondent au montant total limitatif inscrit à cet effet en loi de finances de l'année ;

– de même, aux premiers alinéas des articles L. 314-4 et L. 314-5, il substitue à la notion de dépenses imputables aux prestations prises en charge par l'aide sociale de l'État, dont l'objet apparaît très précis⁽¹⁾ et qui ne peut par conséquent englober la protection juridique des majeurs, celle de dépenses à la charge de l'État, plus générale.

(1) Aide à l'enfance, aux demandeurs d'asile et aux personnes en grande précarité sociale.

Ces précisions découlent de la nature de l'activité des services tutélaires, qui délivrent des prestations dont ils ne maîtrisent ni l'ampleur, ni la durée (ces paramètres se trouvant déterminés par le juge), ni même les coûts, et qui les différencie d'une aide sociale de l'État.

La Commission a *adopté* trois amendements du rapporteur, le premier de cohérence (**amendement n° 157**), le deuxième imposant au représentant de l'État de consulter les organismes de sécurité sociale et du département avant de fixer la tarification des prestations des services titulaires qu'ils financent (**amendement n° 158**), le troisième de conséquence (**amendement n° 159**).

Puis, elle a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Article 12

(art. L. 361-1 à L. 361-3 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles)

Financement de la protection judiciaire des majeurs

Le rapporteur a déjà évoqué plus haut, à l'occasion de son commentaire du nouvel article L. 461-4 du code de l'action sociale et des familles, les modalités actuelles qui régissent le financement des prestations tutélaires. Celles-ci se trouvent marquées par leur variété, puisque les charges sont assumées par les organismes de sécurité sociale pour la TPSA, par les ressources de la personne protégée en cas de gérance de tutelle ou par l'État s'agissant des tutelles et curatelles d'État.

Pour justifiés qu'ils soient à l'origine, les principes fondateurs du système actuel de financement n'en ont pas moins débouché sur de réels dysfonctionnements, liés pour partie à l'évolution de la demande. En ne permettant pas une rémunération suffisante des mandataires de justice, ils ont conduit à une altération tendancielle de la qualité des prestations offertes aux personnes protégées. De même, une certaine inéquité s'est instaurée dans les faits entre les régimes de protection, en raison des différences liées aux prélèvements effectués. Enfin, ces principes fondateurs n'ont pas empêché une dérive des coûts pour l'État et les organismes de protection sociale.

a) Des modalités actuelles de financement insatisfaisantes, inéquitables et relativement inefficaces

Le constat des carences affectant les modalités actuelles de financement des mesures de protection juridique des majeurs est assez largement partagé depuis 1998. La dernière appréciation en date, formulée par le Conseil économique et social, résume fidèlement le sentiment général : « *Ce système est inadapté tant en ce qui concerne les modalités de prélèvement sur les ressources des majeurs protégés que les conditions et niveaux de rémunération publique des opérateurs tutélaires. Le financement des mesures de tutelle civile résulte en effet d'un véri-*

table dédale de règles qui n'assurent l'égalité de traitement ni entre les bénéficiaires des mesures, ni entre les gestionnaires de celles-ci »⁽¹⁾.

S'agissant de la gestion des revenus des personnes protégées, il apparaît que les prélèvements autorisés sur ceux-ci par l'arrêté du 14 février 1983 représentent la portion congrue, principalement en raison de la faiblesse de leurs taux (de 3 % pour les revenus inférieurs à 2 287 euros à 1 % pour ceux supérieurs à 6 860 euros). Tant les inspections générales des finances, des services judiciaires et des affaires sociales, que la mission Favard ont souligné qu'en conséquence, la rémunération réelle des gérants de tutelles passait par des indemnités complémentaires allant du prélèvement sur les ventes de biens des personnes protégées, dont le taux est fixé par le juge des tutelles dans chaque cas d'espèce, à des vacations multiples. En outre, dans le cas des mandats spéciaux, la rémunération des mandataires judiciaires relève de la discrétion du juge, ce qui accroît l'éventualité d'écarts significatifs selon le ressort des juridictions.

Pour ce qui concerne les mesures d'État, c'est un arrêté qui fixe annuellement la rémunération mensuelle maximale allouée aux mandataires de justice pour le paiement des mesures de tutelle ou de curatelle de personnes dont les ressources n'excèdent pas 75 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance brut majoré⁽²⁾. En l'espèce, un début d'harmonisation s'est fait jour en 2004⁽³⁾. En 2006, les organismes tutélaires ont bénéficié d'un plafond unique de 126,86 euros mensuels par mesure gérée. Cependant, un traitement spécifique demeure réservé au cas des majeurs protégés accueillis de manière permanente dans un établissement social ou médico-social.

La TPSA, quant à elle, ne fait l'objet d'aucun prélèvement sur les ressources de la personne protégée. Sa rémunération est fixée selon un barème établi par le préfet, après consultation de la commission départementale des tutelles aux prestations sociales ; du coup, les variations sont parfois importantes d'un département à l'autre. Cette TPSA conserve malgré tout un caractère attractif, dans la mesure où il est admis d'en cumuler l'exercice avec une autre mesure de protection. Ce phénomène dit des « *doubles mesures* », dont la DGAS estime qu'il a touché 40 891 mesures en 2005, est considéré comme un moyen d'équilibrer budgétairement l'activité de certains mandataires judiciaires mais rend par là même la TPSA inflationniste sur le plan financier.

(1) Réformer les tutelles, rapport présenté par Mme Rose Boutaric, le 13 septembre 2006, p. 44.

(2) Au-delà de ce montant, le juge des tutelles conserve la faculté d'autoriser des prélèvements supplémentaires sur les revenus de la personne protégée, notamment si l'importance des biens à gérer le justifie.

(3) Avant 2004, les arrêtés fixant la rémunération maximale comprenaient deux tarifs qui avaient pour vocation de tenir compte de la convention collective à laquelle étaient affiliées les associations tutélaires. Or, par décision en date du 23 juillet 2003, le Conseil d'État a annulé l'arrêté du 13 décembre 2001 au motif que l'existence d'un double tarif ne pouvait être exclusivement justifiée par la seule différence des coûts salariaux que les organismes supportaient en vertu des conventions applicables à leur personnel. Depuis l'arrêté du 22 décembre 2003 un seul prix plafond mensuel est donc prévu.

Au total, les modalités de financement du dispositif de protection des majeurs ne paraissent pas suffisamment équitables pour les mandataires judiciaires, dont l'activité va croissant puisque, par exemple, on estime que chaque délégué à la tutelle réalise, en moyenne, 65 mesures de gérance de tutelle à lui seul. Les disparités de rémunérations observées d'un département à l'autre, fruit de la décision du juge ou du préfet, ne paraissent pas toujours justifiées. Quant aux personnes protégées, elles subissent des prélèvements variables selon la nature de la mesure dont elles bénéficient, ce qui n'est pas juste.

Or, ces modalités de financement ne semblent pas davantage efficaces. Comme l'a souligné le groupe de travail interministériel présidé par M. Jean Favard : « *Une autre des caractéristiques du système actuel est de confondre le prix d'une mesure avec son coût, et par là même de ne pas avoir correctement identifié ni valorisé le coût engendré par le contenu de l'offre et les avantages attendus pour les majeurs.* »⁽¹⁾.

Le groupe de travail de la DGAS sur le financement de la réforme du dispositif de protection juridique des majeurs, mis en place concomitamment à celui sur l'évaluation médico-sociale, a fourni sur le sujet des chiffres on ne peut plus parlants. On y apprend ainsi que le coût unitaire mensuel d'une tutelle ou d'une curatelle d'État s'élève à 94,5 euros ; celui des TPSA à 184,5 euros ; celui des mandats de gérance privés à 51 euros et celui des mesures en établissements hospitaliers à 76 euros. Et le groupe de travail de souligner que « *Ces différences sont moins dues à la lourdeur de prise en charge qu'au mode de financement* »⁽²⁾. Rejoignant ce constat, le groupe de travail interministériel présidé par M. Jean Favard a observé, pour sa part, que les coûts enregistrés reflètent davantage les coûts de chaque service mis en place pour satisfaire la demande sociale et judiciaire que ceux de chaque mesure de protection à proprement parler. De telles conclusions appellent nécessairement une réforme, que le projet de loi vise justement à mettre en œuvre au présent article 12.

b) La mise en place d'une dotation globale pour les services mandataires à la protection des majeurs : une solution pertinente

Afin de remédier aux problèmes constatés, le projet de loi reprend la suggestion d'un financement public globalisé (émanant de l'État mais aussi des organismes sociaux et des départements), formulée par le milieu associatif et plusieurs instances de réflexion (mission Favard, groupe de travail de la DGAS, entre autres). Il s'agit en l'occurrence de rompre avec un financement forfaitaire individualisé sur chaque mesure et déconnecté de la réalité des coûts, chaque mesure présentant un coût variable selon sa nature et selon la durée de son application.

(1) *Rapport définitif du groupe de travail interministériel sur le dispositif de protection des majeurs présidé par M Favard, publié en avril 2000, p. 58.*

(2) *Rapport du groupe de travail de la DGAS sur le financement de la réforme du dispositif de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille, p. 18.*

Le système de financement par dotation globale est d'ores et déjà très répandu dans le secteur social et médico-social. Les centres d'aide par le travail, accueillant des travailleurs handicapés, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, les établissements d'hébergement des personnes âgées dépendantes ainsi que les services d'éducation spécialisée et de soins à domicile y recourent déjà en lieu et place du prix de journée. La Cour des comptes se montre d'ailleurs plutôt favorable à la généralisation d'un tel dispositif.

Dans un souci de préfiguration technique et de préparation de l'ensemble du secteur tutélaire, il a même fait l'objet d'une expérimentation, sur le fondement de l'article 17 de la loi du 2 janvier 2004, relative à l'accueil et à la protection de l'enfance⁽¹⁾, dispositif prorogé de deux ans en 2005.

L'avantage de ce type de financement, que l'on peut définir comme un solde calculé après soustraction des prélèvements et des éventuelles ressources extra-publiques sur la base de critères prédéfinis (article R. 314-106 du code de l'action sociale et des familles), réside pour les intéressés dans son caractère prévisible. L'État, les organismes de protection sociale et les départements, quant à eux, peuvent apprécier de manière plus précise les besoins des prestataires et ainsi allouer plus équitablement les moyens en fonction de critères de qualité. Ce faisant, le financement public devrait désormais s'attacher davantage à rémunérer le service de protection des majeurs que le nombre de mesures accomplies, c'est-à-dire cibler la qualité de l'offre de prestations et ne plus continuer à privilégier le volume des cas traités.

Le groupe de travail de la DGAS a démontré que, même si la suppression des doubles mesures (tutelles et curatelles d'État/TPSA) et l'harmonisation des prix induiront certainement un alourdissement des charges de l'État, des économies devraient pouvoir être réalisées au niveau des organismes de protection sociale, de sorte que « *la réforme à coût constant pour les financeurs publics et sans alourdissement des prélèvements paraît un objectif atteignable* »⁽²⁾. En effet, le coût total du dispositif existant pour l'État, les départements et les organismes de sécurité sociale est estimé, pour 2006, à 403 millions d'euros. Sans la réforme, il s'élèverait à 644 millions d'euros en 2013 contre 496 millions d'euros une fois la réforme mise en œuvre. Autrement dit, les changements apportés par le projet de loi juguleront l'augmentation des charges financières de la protection des majeurs, leur hausse atteignant 7 % au lieu de 29 % si rien n'était fait.

Indépendamment des modalités qui accompagneront le passage à un système de dotation globale, l'expérimentation qui a été conduite depuis 2 ans dans 10, 16 puis 27 départements⁽³⁾ a confirmé que l'enveloppe globale n'a pas le

(1) Loi n° 2004-1, publiée au journal officiel le 3 janvier 2004.

(2) *Ibidem*, p. 5.

(3) Alpes-maritimes, Var, Finistère, Ille-et-Vilaine, Morbihan, Côtes d'Armor, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle, Vosges, Nièvre, Nord, Pas-de-Calais, Seine-maritime, Eure, Seine-et-Marne, Val-d'Oise, Deux-Sèvres, Vienne, Charente, Charente-maritime et Savoie.

caractère inflationniste du paiement à la mesure. En 2005, la seule dotation globale de financement a permis de dégager 3,7 millions d'euros d'économies dans 16 départements expérimentateurs. En 2006, ces économies se sont élevées à 6,3 millions d'euros pour 27 départements. Sur la base d'une extrapolation de ces résultats, les projections de la DGAS font apparaître un gain budgétaire, dès 2009, du seul fait du basculement définitif sur ce mode de financement, de l'ordre de 28,2 millions d'euros.

Reste à s'assurer, comme le préconisait d'ailleurs la mission Favard, que le dispositif s'accompagnera d'une responsabilisation contractuelle des mandataires partenaires, afin de prendre en compte l'évolution de la qualité et du service rendu. C'est à ce prix, ainsi qu'à la condition de la mise en place d'un système d'information autorisant un retour d'expérience approfondi, que la réforme aura le succès espéré.

TITRE VI

FINANCEMENT DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DES MAJEURS

Les dispositions appelées à réformer le financement de la protection juridique des majeurs sont regroupées dans un titre nouveau du code de l'action sociale et des familles. Ce titre VI comporte un chapitre unique subdivisé en trois articles. En l'espèce, l'ampleur des changements se juge plus au contenu qu'au nombre d'articles introduits car les articles L. 361-1 et L. 361-2 du code de l'action sociale et des familles comprennent de nombreuses dispositions significatives. Il convient en outre de les relier aux dispositions de l'article L. 461-4 du même code, posant le principe d'une participation des ressources de la personne protégée au financement du dispositif dont elle bénéficie.

CHAPITRE UNIQUE

Dispositions financières

Art. L. 361-1 du code de l'action sociale et des familles :
Financement public des mesures de protection judiciaire des majeurs

Cet article précise les modalités de financement des mandataires judiciaires (services mais aussi personnes physiques) en charge de la gestion des mesures de protection des majeurs.

Les I et II portent sur le financement des services tutélaires chargés de la protection juridique des majeurs mais ne relevant d'aucun établissement de santé, général ou psychiatrique, d'aucun hôpital local ni d'aucune structure d'accueil ou d'hébergement de personnes âgées et handicapées. Autrement dit, sont essentiellement concernés les services du secteur associatif.

Le I distingue deux cas de figure : la mise en œuvre d'un mandat spécial dans le cadre d'une mesure de sauvegarde judiciaire, d'une curatelle ou d'une tutelle (à l'exclusion des personnes hébergées dans un établissement de santé ou médico-social), d'une part ; celle d'une mesure d'assistance judiciaire (« *héritière* » de la TPSA et jouissant d'un statut un peu particulier à cet égard), d'autre part.

Dans le premier cas, c'est l'État qui assume la charge financière, dès lors que le majeur sous sauvegarde, curatelle ou tutelle ne perçoit pas de prestation sociale (exemple des sans domicile fixe, notamment). Il n'y a là rien de très innovant sur le plan des compétences par rapport à la situation qui prévaut actuellement aux termes du décret n° 74-930 susmentionné. D'ores et déjà, c'est à l'État qu'incombe la charge du financement des curatelles et tutelles de personnes dont les ressources ne couvrent pas l'intégralité des frais y afférents.

S'agissant de l'éventualité d'une perception de prestations sociales par un majeur sous sauvegarde de justice, curatelle ou tutelle, le présent article dispose clairement que, dans cette hypothèse, le financement incombe à l'organisme (un organisme de sécurité sociale mais aussi, dans certains cas, la Caisse des dépôts et consignations) versant la ou les prestations, le critère du plus fort montant de la prestation versée étant déterminant pour l'identification de l'instance compétente. Il s'agit là d'un changement notable par rapport à l'esprit du décret de 1974 car seul l'État y était désigné comme participant au financement de ces mesures.

D'autre part, si le majeur protégé bénéficie seulement de prestations versées par le département ou si ce dernier lui verse le montant le plus important de prestations sur le total perçu, l'État assumera le coût de la mesure de protection. Actuellement, aux termes des articles L. 167-3 du code de la sécurité sociale et L. 232-26 du code de l'action sociale et des familles, le département assume la charge des frais de TPSA dès lors que le RMI et l'allocation personnalisée d'autonomie sont la principale ressource sociale des majeurs bénéficiant de la mesure. Compte tenu du poids financier de la MASP, il a été prévu de ne pas accroître par ailleurs les charges pesant sur le département.

En revanche, dans le cas de la mesure d'assistance judiciaire, second à être envisagé par le I, le financement se trouve à la charge du département lorsque la personne protégée touche une prestation délivrée par cette collectivité territoriale ou par l'organisme de protection sociale versant la prestation qui est l'objet de ladite assistance. Une fois encore, en cas de prestations multiples, c'est celui, de l'organisme ou du département, qui verse la prestation la plus importante dans son montant qui se trouve compétent pour assumer le financement. Cette situation est un peu plus proche du régime actuel de la TPSA, figurant à l'article L. 167-3 du code de la sécurité sociale.

Le II instaure le mécanisme de la dotation globale pour le financement public destiné aux services mandataires judiciaires à la protection des majeurs. Il est rappelé que cette dotation est déterminée après déduction des prélèvements

effectués sur les ressources des majeurs protégés, en application de l'article L. 461-4 du code de l'action sociale et des familles. Une nouvelle fois, le caractère subsidiaire du financement public transparait. Cette dotation sera calculée à l'issue d'une procédure contradictoire entre l'autorité de tarification et le mandataire, sur la base des prévisions de charges et des prévisions de recettes effectuées par le mandataire, et modulée par une série d'indicateurs en cours d'expérimentation. Parmi ces indicateurs, devraient notamment figurer la catégorie juridique de la mesure et sa durée, ainsi que le lieu de prise en charge, ce qui permettra ainsi d'évaluer la lourdeur de gestion de chaque mesure et donc d'adapter le montant de financement en fonction des besoins de chaque personne.

L'expérimentation de la dotation globale de financement laisse entrevoir que beaucoup dépend de l'année de référence prise pour le calcul du montant des sommes incombant respectivement à l'État, aux organismes versant la prestation ou à la collectivité débitrice, les volumes de prestations délivrées étant par nature fluctuants : ainsi, dans les départements pilotes depuis 2004, les critères de répartition ont été établis sur les données de 2002, de sorte que la baisse significative du nombre de TPSA a essentiellement profité à l'État. Pour cette même raison, les dates de référence pour le calcul des montants à la charge de chaque organisme financeur devront impérativement être actualisées annuellement, faute de quoi les organismes de sécurité sociale pourraient rapidement être appelés à apporter un concours financier indu, du fait du déclin prévisible (et d'ores et déjà amorcé d'ailleurs) des mesures dont le financement leur incombe.

Le III concerne plus particulièrement le financement des services à la protection juridique des majeurs qui relèvent des établissements publics de santé ⁽¹⁾, des établissements de santé privés à but non lucratif admis à participer au service public hospitalier et des établissements de santé privés à but non lucratif qui réalisent des traitements contre les maladies mentales (autrement dit relevant des établissements participant au service public hospitalier et dispensant des soins psychiatriques), qui ont opté pour la dotation annuelle de financement. Comme pour les autres services mandataires, ce financement s'effectue en premier lieu par prélèvement sur les ressources des majeurs protégés, opération que lesdits services se voient chargés d'effectuer. Le solde des besoins se trouve néanmoins compensé par la dotation annuelle de financement (mentionnée à l'article L. 174-1 du code de la sécurité sociale) et non par la dotation globale prévue au II.

Il convient de préciser que cette dotation annuelle de financement, dont le montant est arrêté annuellement par l'État, couvre uniquement les frais d'hospitalisation au titre des soins psychiatriques, de suite ou de réadaptation et est abondée par les régimes obligatoires d'assurance maladie. Son objet porte bien sur des catégories d'usagers susceptibles de bénéficier de mesures de protection juridique, à savoir les personnes âgées ainsi que les personnes confrontées à une

(1) Exception faite des hôpitaux locaux et des établissements dispensant des soins aux personnes incarcérées.

maladie ou à un handicap mentaux. En définitive, le recours à ce dispositif relève du bon sens car cette dotation annuelle de financement des établissements de santé existe déjà ; elle échappe aux aléas de la tarification à l'activité (T2A), en vigueur pour les autres activités sanitaires depuis 2004, et constitue ainsi un cadre financier garanti pour la prise en charge du reliquat du coût des mesures de protection juridique des majeurs incapables en milieu hospitalier.

Le IV comporte des dispositions relatives aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées ou handicapées, aux établissements de santé et aux hôpitaux locaux qui dispensent des soins de longue durée, comportant un hébergement, à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien (en application du 2° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique). En l'espèce, il est indiqué que les charges d'exploitation de leur recours – en interne, par délégation ou par coopération – à des services mandataires à la protection juridique des majeurs sont prises en compte dans leur budget ainsi que dans l'état prévisionnel de leurs recettes et dépenses.

Concrètement, les mesures prises en charge dans le cadre des établissements participant au service public hospitalier ou les hôpitaux locaux dispensant des soins de longue durée ainsi que les établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées demeureront financées par le conseil général dans le cadre du tarif « *hébergement* ». En revanche, les mesures prises en charge dans le cadre des établissements médico-sociaux accueillant des personnes handicapées continueront à être financées de manière identique : par l'assurance maladie lorsqu'il s'agit d'une maison d'accueil spécialisé ; par le département lorsqu'il s'agit d'un foyer d'accueil médicalisé. La tarification de ces établissements a été modernisée par les décrets du 22 octobre 2003 ⁽¹⁾, du 7 avril ⁽²⁾ ainsi que des 23 et 31 mai 2006 ⁽³⁾.

La Commission a *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle du rapporteur, relatif au financement des services mandataires judiciaires à la protection des majeurs (**amendement n° 160**), rendant sans objet un amendement de coordination de M. Maxime Gremetz.

Art. L. 361-2 du code de l'action sociale et des familles :
Financement public des mesures de tutelle aux prestations familiales

Cet article tire les conséquences, au niveau du financement, de la distinction opérée entre services sociaux ou médico-sociaux mandataires à la protection des majeurs et services délégués aux prestations familiales, au I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Il pose ainsi les règles de financement des services en charge de la tutelle aux prestations sociales des

(1) Décret n° 2003-1010, publié au journal officiel du 24 octobre 2003.

(2) Décret n° 2006-422, publié au journal officiel du 9 avril 2006.

(3) Décrets n° 2006-584 et n° 2006-642, publiés aux journaux officiels des 24 mai et 2 juin 2006.

enfants (TPSE), en voie de modernisation par l'intermédiaire du projet de loi réformant la protection à l'enfance.

Sur le fond, la disposition imputant le financement des services délégués aux prestations familiales à l'organisme versant la prestation sociale ou, en cas de multiplicité de prestations, la prestation sociale dont le montant est le plus important ne bouleverse pas les principes en vigueur. Aux termes du 1° de l'article L. 167-3 du code de la sécurité sociale, la charge des frais de tutelle incombe en effet déjà à l'organisme débiteur des prestations sociales dues. L'article se contente d'envisager l'hypothèse d'un cumul de plusieurs prestations et de régler un éventuel conflit de compétences en matière de financement qui surgirait à cette occasion.

En revanche, le projet de loi innove de manière plus conséquente sur les modalités concrètes du versement des financements publics aux services délégués aux prestations familiales. A l'instar des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, ceux-ci bénéficieront d'une dotation globale, versée par les DDASS. Les avantages attendus, en termes de prévisibilité des ressources et d'allocation des moyens, sont les mêmes que pour les services tutélaires concernant les majeurs incapables. En outre, à partir du moment où les services délégués aux prestations sociales relèvent eux aussi du régime des services sociaux et médico-sociaux, la généralisation du mécanisme de financement par dotation globale apparaît parfaitement cohérente.

La Commission a *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle du rapporteur, relatif au financement des services mandataires tuteurs aux prestations sociales enfants (**amendement n° 161**).

Art. L. 361-3 du code de l'action sociale et des familles :
Mesures réglementaires d'application

Le présent article renvoie les mesures d'application des deux articles précédents à un décret en Conseil d'État. Il reviendra notamment à ce dernier de dresser la liste des prestations déterminant la collectivité publique ou l'organisme social financeur et de préciser les modalités concrètes de calcul de la dotation globale de financement des services tutélaires. C'est dire l'importance que ce texte revêtira.

La Commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

Article 13

(art. L. 311-3, art. L. 311-4 et L. 311-10 [nouveau]
du code de l'action sociale et des familles)

**Coordinations en matière de droits des majeurs protégés
usagers de services sociaux et médico-sociaux tutélaires**

Le présent article 13 du projet de loi apporte des modifications aux articles L. 311-3 et L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles, dont on a vu plus haut qu'ils traitent des droits des usagers des services sociaux et médico-sociaux, afin de tenir compte des particularismes induits par les restrictions de la capacité juridique des majeurs protégés :

– ainsi, dans son I, il vise à subordonner le libre choix des prestations, garanti par l'article L. 311-3, au respect des prérogatives et pouvoirs reconnus par le code civil à l'autorité judiciaire en matière de protection des majeurs. Il ne saurait être question, en l'espèce, de priver le juge des tutelles de son pouvoir d'appréciation et de décision ;

– dans son II, il tire les conséquences de l'inclusion des services tutélaires dans le régime des services sociaux et médico-sociaux, notamment s'agissant des contrats de séjour que ces services devront élaborer en application du nouvel article L. 461-6 du code de l'action sociale et des familles. Il s'agit donc là d'une disposition de coordination du droit existant.

Enfin, l'article 13 du projet de loi comporte également, dans son III, un nouvel article L. 311-10 du code de l'action sociale et des familles, qui reconnaît explicitement la nécessité d'adaptations des dispositions des articles L. 311-3 à L. 311-9 du même code, relatives aux droits des usagers de services sociaux ou médico-sociaux, pour prendre en compte les spécificités de la situation juridique des majeurs sous protection (et notamment l'éventualité dans laquelle elles ne pourraient comprendre la teneur de leurs droits ou donner un consentement éclairé). Cet article codifié se réfère aux articles L. 461-5 à L. 461-7 du code de l'action sociale et des familles, dont le détail a été exposé plus haut, à l'occasion du commentaire de l'article 9 du projet de loi.

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, le premier de précision (**amendement n° 162**), le second corrigeant des erreurs de références (**amendement n° 163**).

Puis, elle a *adopté* l'article 13 ainsi modifié.

Section 3

**Les personnes physiques mandataires judiciaires
à la protection des majeurs**

S'il vise à harmoniser au maximum les conditions d'exercice de leur activité par les mandataires judiciaires à la protection des majeurs, qu'ils soient

personnes physiques ou morales, le projet de loi ne saurait pour autant nier les spécificités relatives à l'une ou l'autre de ces catégories. La présente section, afférente aux dispositions concernant les mandataires personnes physiques a justement pour objet de répondre à un certain nombre de problèmes concernant cette catégorie d'opérateurs tutélaires.

Article 14

(art. L.462-1 à L. 462-10 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles)

Régime juridique de l'activité des personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs

La protection juridique des majeurs n'est pas uniquement déléguée à des membres de la famille de la personne concernée ni à des services médico-sociaux ou relevant d'associations et d'organismes de sécurité sociale. Elle est également confiée à des personnes physiques n'appartenant pas au cercle familial, les gérants de tutelle privés, qui exercent soit à titre individuel, soit dans un cadre institutionnel, au sein d'établissements d'hébergement pour majeurs handicapés ou âgés. Le souci d'harmonisation et d'encadrement qui prévaut pour les services étant le même pour les personnes physiques mandataires judiciaires à la protection juridique des majeurs, le projet de loi vise à compléter le code de l'action sociale et des familles sur ce point, en créant au sein du titre VI du livre quatrième, un chapitre II nouveau, traitant spécifiquement de la question.

CHAPITRE II

Personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Ce nouveau chapitre, qui se situe immédiatement après les dispositions introduites dans le code de l'action sociale et des familles à l'article 9 du projet de loi, se subdivise en trois sections traitant respectivement des activités exercées à titre individuel (section 1) et de celles exercées par les préposés d'établissements d'hébergement des majeurs (section 2) et des dispositions qui leurs sont communes (section 3).

Section 1

Activité exercée à titre individuel

Art. L. 462-1 du code de l'action sociale et des familles : Agrément

Cet article institue une procédure d'agrément des personnes physiques qui souhaitent exercer à titre individuel une activité tutélaire, au titre du mandat spécial prévu dans le cadre de la sauvegarde de justice, des curatelle ou tutelle et de l'assistance judiciaire. Cette disposition apparaît utile, dans la mesure où elle instaure un contrôle de l'État sur les quelque 4 500 intervenants privés appelés à encadrer des majeurs sous protection judiciaire. Elle est néanmoins tout à la fois

complémentaire et redondante avec le principe posé précédemment à l'article L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles, même si le terme d'agrément, autorisation préalable d'exercer délivrée par l'autorité administrative compétente, est ici explicitement mentionné alors que tel n'est pas le cas à l'article L. 461-2.

L'avis préalable du ministère public –mais non celui du juge des tutelles– est requis avant que le représentant de l'État dans le département délivre l'agrément qui permettra à son bénéficiaire d'exercer son activité. Ici encore, c'est le préfet de la région qui intervient car les personnes physiques assujetties à cette formalité s'inscrivent dans les schémas régionaux d'organisation sociale et médico-sociale. Le procureur de la République ne dispose pas explicitement d'un pouvoir d'initiative dans l'élaboration de la liste, ce que craignent les intéressés dans la mesure où les DDASS, qui instruiront les dossiers, pourraient être tentées de privilégier des interlocuteurs associatifs de plus grande envergure, à leur détriment.

Compte tenu des renvois opérés aux articles L. 461-2, L. 461-3 et L. 462-2 du code de l'action sociale et des familles, le représentant de l'État doit fonder sa décision sur trois critères :

– en premier lieu, la personne doit être inscrite sur la liste des mandataires judiciaires à la protection des majeurs établie par le préfet, obligation pour le moins contradictoire avec l'affirmation posée à l'aliéna précédent, aux termes de laquelle l'agrément intervient « *préalablement à leur inscription sur la liste prévue à l'article L. 461-2* » (c'est d'ailleurs le même raisonnement qui transparaît dans l'article L. 461-2, qui fait référence, de manière croisée, au présent article) ;

– en deuxième lieu, il faut que la personne physique demanderesse puisse justifier de certaines conditions de moralité, d'âge, de formation et d'expérience professionnelle, qui seront identiques à celles des personnels des services tutélaires ou des préposés d'établissements sanitaires ;

– en troisième et dernier lieu, l'impétrant doit justifier d'une assurance couvrant les conséquences pécuniaires de sa responsabilité civile, ce qui constitue une garantie bienvenue pour ne pas dire nécessaire.

L'article exige également, sans vraiment en faire une condition préalable à l'agrément préfectoral, que l'activité que la personne physique souhaite exercer soit compatible avec les objectifs du schéma d'organisation sociale et médico-sociale. Ce faisant, l'autorité décisionnaire appréciera dans quelle mesure la demande qui lui est adressée correspond aux priorités sociales et médico-sociales locales, cette activité devant répondre à un besoin fixé par le schéma d'organisation précité, c'est-à-dire pallier une véritable carence.

La rédaction du dernier alinéa laisse quelque peu dubitatif. On peut en effet s'interroger sur le sens à donner à cette disposition consistant à affirmer que les principes énoncés s'appliquent même « *en cas de modification des éléments pris en compte pour accorder l'agrément* ». Il semble que le but recherché soit la

soumission à une nouvelle procédure d'agrément préfectoral de toute personne physique qui, remplissant après une formation complémentaire les conditions pour exercer l'intégralité des mesures de protection juridique de majeurs, n'a été initialement agréée que pour l'une ou certaines catégories de ces mesures seulement.

La Commission a *adopté* quatre amendements du rapporteur, le premier rédactionnel (**amendement n° 164**), le deuxième de suppression d'une contradiction (**amendement n° 165**) et les deux derniers de précision (**amendements n° 166 et 167**).

Art. L. 462-2 du code de l'action sociale et des familles :
Assurance en responsabilité civile

En cas de dommages causés à des tiers hors d'un cadre contractuel, toute personne encourt une responsabilité civile délictuelle ou quasi-délictuelle, régie par les articles 1382 et suivants du code civil. L'assurance a pour objet de garantir les conséquences financières des dommages corporels, matériels et immatériels qui pourraient être causés à autrui. La loi a progressivement étendu son caractère obligatoire dans de nombreux domaines (prévention des accidents de la route, prévention des risques médicaux etc.).

Le présent article oblige les personnes physiques exerçant à titre individuel une activité tutélaire à souscrire un contrat d'assurance en responsabilité civile en raison de l'étendue des pouvoirs qui leur sont reconnus en matière de gestion des revenus et des biens des personnes protégées. Elles devront justifier de leur couverture assurantielle auprès du représentant de l'État dans le département ou de ses services (DDASS notamment).

Le but consiste à garantir, du point de vue pécuniaire, les majeurs protégés par ces mêmes personnes physiques contre tout dommage dont elles seraient victimes et dont la responsabilité juridique incomberait à leur responsable légal. Il s'agit là d'une disposition de bon sens.

Art. L. 462-3 du code de l'action sociale et des familles : Financement public
des mandats de protection des majeurs exercés par des personnes physiques
à titre individuel

Cet article transpose au régime des personnes physiques exerçant une charge tutélaire à titre individuel le I de l'article L. 361-1 du code de l'action sociale et des familles, qui régit l'imputation du financement par l'État, les organismes de sécurité sociale ou le département de tout ou partie des mesures de protection juridique non couvertes par les ressources des personnes protégées. Ces mandataires judiciaires se verront ainsi reconnaître, pour l'exercice de leur activité, l'accès aux mêmes concours financiers que les services tutélares, à savoir un financement :

– de l'État, pour ce qui concerne la mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde judiciaire, de curatelle ou de tutelle, faute de prestation sociale ou en cas de prestations versées uniquement ou principalement, en valeur absolue des montants, par le département ;

– du seul ou du principal organisme créditeur de prestations sociales, si le majeur sous sauvegarde, curatelle, tutelle ou assistance judiciaire perçoit une ou plusieurs prestations de ce type ;

– du département, s'agissant du financement de la mesure d'assistance judiciaire, selon qu'il verse seul ou principalement, en valeur absolue des montants, une prestation sociale au cœur de la justification de la mesure d'assistance judiciaire.

Art. L. 462-4 du code de l'action sociale et des familles :
Mesures réglementaires d'application

Par cet article, le législateur est appelé à déléguer au pouvoir exécutif le soin de préciser les modalités de mise en œuvre de cette section 1 du chapitre II du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles. Une fois encore, il appartiendra à un décret en Conseil d'État de fixer les modalités d'application de mesures importantes mais cette disposition s'inscrit parfaitement dans le cadre du partage constitutionnel entre les domaines législatif et réglementaire.

De manière incidente, le rapporteur espère que ce décret en Conseil d'État règlera enfin les difficultés juridiques dans lesquelles se débat la profession de gérant de tutelle privé. Assimilée à une activité libérale, elle ne bénéficie en effet d'aucun code de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) pour caractériser l'activité principale exercée (APE) et donc d'aucune reconnaissance administrative. Il apparaît pour le moins curieux que, pour remplir leurs différentes démarches administratives, ces gérants tutélaires en soient réduits à utiliser de façon détournée des références aussi disparates –et parfois surprenantes– que les codes APE 853 K « *conseil en formalités administratives* » ou 930 N « *activités diverses* ». Si le décret du 17 janvier 2000 les a assimilés à des collaborateurs occasionnels du service public, au sens du 21° de l'article L. 311-3 du code de la sécurité sociale, le texte n'a pas pour autant résolu le problème en posant l'obligation pour le juge des tutelles de procéder aux déclarations nécessaires à leur affiliation aux assurances sociales du régime général, ce qui est rigoureusement inapplicable.

La mise en œuvre des dispositions de cette section offre l'opportunité d'élaborer un statut social des mandataires judiciaires personnes physiques exerçant à titre individuel. Cette nécessité est urgente pour le devenir de la profession.

Section 2

Activité exercée en qualité de préposé d'établissement hébergeant des majeurs

Art. L. 462-5 du code de l'action sociale et des familles :
Désignation d'un préposé aux activités tutélaires
dans les établissements d'hébergement de personnes âgées ou handicapées

Cet article instaure l'obligation pour les établissements et services d'hébergement et d'assistance à domicile de personnes âgées ou handicapées les plus importants (qu'ils soient de statut public ou privé), dont un décret sera chargé de préciser la capacité d'accueil, de désigner, au sein de leur personnel voire au sein d'un service ou d'un établissement avec lequel ils entretiennent d'étroits liens de coopération, une ou plusieurs personnes physiques chargées d'exercer l'activité de mandataire judiciaire à la protection des personnes. Sont plus particulièrement concernés les structures visées aux 6° et 7° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, soit respectivement :

– les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ;

– les établissements et les services, y compris les foyers d'accueil médicalisé, qui accueillent des personnes adultes handicapées, quel que soit leur degré de handicap ou leur âge, ou des personnes atteintes de pathologies chroniques, qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ou bien qui leur assurent un accompagnement médico-social en milieu ouvert.

L'article offre une certaine marge de manœuvre aux établissements concernés pour se conformer à leur obligation : soit la personne désignée relève des agents salariés par l'établissement, soit elle est désignée par un service social ou médico-social spécialisé dans la gestion tutélaire à qui l'établissement a préalablement confié cette mission. Cependant, dans ce dernier cas de figure, le service en question doit nécessairement être rattaché à l'établissement lui-même, s'il est suffisamment important en termes de lits, ou à défaut à un syndicat inter-hospitalier, un groupement d'intérêt public, un groupement de coopération sanitaire ou un groupement de coopération sociale, qui sont autant de statuts adossant l'établissement à d'autres structures sanitaires ou médico-sociales, publiques ou privées.

D'ores et déjà, dans quelques départements, les services tutélaires des établissements hospitaliers publics se sont regroupés afin de créer un seul service de gérance de tutelle inter-établissements. C'est notamment le cas en Haute-Marne où, depuis 1993, 14 établissements se sont rassemblés dans un service de gérance inter-établissements (GTIEPH 52) représentant une capacité de 1 431 lits. En

2005, ce service qui emploie à temps plein 5 agents a pris en charge 282 mesures de protection juridique.

Les modalités de fonctionnement du service chargé des activités tutélaires se trouveront définies par décret.

Une coopération avec un autre établissement avec qui aucun lien particulier n'existe demeure également possible, sous réserve que soit passée à cet effet une convention. Ce faisant, les établissements les plus isolés et les moins bien préparés pourront eux aussi identifier plus clairement leurs gestionnaires de mesures de sauvegarde de justice, de curatelle, de tutelle ou d'assistance judiciaire. Cette disposition devrait surtout concerner les hôpitaux locaux et les services médico-sociaux de petite taille qui, bien que non tenus de se conformer à la désignation d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs, souhaiteraient le faire. On peut d'ailleurs raisonnablement penser que la démarche que les principaux établissements d'hébergement de personnes âgées ou handicapées entreprendront une fois la loi entrée en vigueur aura un effet d'entraînement sur leurs concurrents, une meilleure identification des interlocuteurs pouvant apparaître comme un argument important aux yeux des familles des usagers dans leur choix des structures d'accueil.

Le caractère obligatoire de la désignation ainsi prévue a fait l'objet de contestations, au motif d'une possible confusion des genres entre protection des personnes et activité de soin, surtout dans les petites structures. Cette obligation apparaît pourtant moins contraignante que celle qui existe actuellement pour l'ensemble des établissements de cure et de soins, en ce qu'un seuil devra être prévu par la voie réglementaire. Il devrait être fixé à 80 places.

La Commission a *rejeté* un amendement de coordination de M. Maxime Gremetz, relatif à la suppression des préposés d'établissements sociaux et médico-sociaux à la protection des majeurs.

Elle a en revanche *adopté* quatre amendements du rapporteur, les trois premiers rédactionnels (**amendements n° 168, 169 et 170**), le dernier de précision (**amendement n° 171**).

Art. L. 462-6 du code de l'action sociale et des familles : Déclaration au préfet du département des informations relatives au mandataire désigné par l'établissement

Il convient de souligner que, dans le cas d'espèce, les mandataires judiciaires à la protection des majeurs seront des personnes physiques n'exerçant pas leur activité pour leur propre compte. Il résulte des termes employés par le présent article, qu'ils se situeront dans un rapport hiérarchique, salarial ou contractuel avec les établissements d'hébergement pour le compte de qui ils géreront les mesures de protection des usagers majeurs incapables, handicapés ou âgés. Pour autant, ils devront remplir les mêmes critères de moralité, d'âge, de formation et d'expérience professionnelle que les personnes physiques exerçant à

titre individuel et que les personnels des services sociaux ou médico-sociaux spécialisés (article L. 461-3 du code de l'action sociale et des familles).

Une fois l'agent ou les agents chargés d'exercer les mesures de protection des majeurs au sein des établissements concernés désignés, il appartiendra à ces mêmes établissements d'en faire la déclaration au représentant de l'État dans le département, à charge pour lui d'en informer le procureur de la République qui tient à jour la liste des mandataires judiciaires à la protection des personnes. Le contenu de la déclaration sera précisé par décret simple mais on peut d'ores et déjà considérer qu'elle comportera vraisemblablement des indications d'état-civil (nom et âge), d'aptitude et d'expérience professionnelles (formation et antécédents), ainsi que la nature de l'activité accomplie (sauvegarde de justice, curatelle, tutelle ou assistance judiciaire, de manière séparée ou conjuguées).

Art. L. 462-7 du code de l'action sociale et des familles : Déclaration au préfet du département de toute modification affectant la déclaration préalable

Cet article, qui aurait tout aussi bien pu figurer sous la forme d'un alinéa particulier dans l'article précédent, dispose que tout changement affectant le contenu de la déclaration de l'établissement au préfet doit être déclaré à ce dernier selon les mêmes modalités. Concrètement, cela signifie que si la situation personnelle du préposé à la protection des majeurs de l'établissement d'hébergement venait à évoluer, du fait d'une condamnation judiciaire ou d'une sanction administrative ou d'une altération de son expérience professionnelle (à la suite d'un défaut de formation, notamment), ou si l'identité du préposé changeait, son employeur serait tenu d'en aviser le préfet de département, afin que celui-ci puisse réviser le cas échéant sa position sur l'agrément délivré, en application de l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles.

Il s'agit là d'une garantie importante touchant aux qualités requises des préposés d'établissements d'hébergement pour exercer leurs fonctions. Elle introduit de la souplesse dans les procédures administratives, en ce qu'elle empêche de figer les critères d'appréciation sur la base desquels le préfet est appelé à fonder son agrément.

Il découle également de la rédaction de cet article que l'établissement devra aussi informer le préfet du département de tout changement portant plus directement sur la nature de l'activité du préposé à la protection des majeurs. En l'occurrence, un préposé déclaré comme accomplissant uniquement des mandats spéciaux au titre de la sauvegarde de justice ou des curatelles ne pourra être brusquement affecté à des tâches de gestion de tutelle ou de MAJ, dès lors que le préfet n'en aura pas préalablement été avisé. Cette précaution apparaît indispensable pour permettre à l'administration sanitaire et sociale déconcentrée d'exercer un suivi et un contrôle aussi poussés que possible.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à définir plus précisément les cas dans lesquels les préposés d'établissement d'hébergement

désignés comme mandataires judiciaires à la protection des majeurs doivent faire l'objet d'une nouvelle déclaration auprès du préfet (**amendement n° 172**).

Art. L. 462-8 du code de l'action sociale et des familles : Droit d'opposition du préfet du département vis-à-vis de la déclaration de l'établissement d'hébergement

Cet article prévoit que le préfet du département peut faire opposition à la décision de l'établissement désignant un agent comme mandataire judiciaire à la protection des majeurs ou modifiant certaines modalités d'exercice de cette activité. Les motifs susceptibles d'être invoqués à l'appui de cette opposition administrative sont :

– d'une part, la non-observation des conditions de moralité, d'âge, de formation et d'expérience professionnelle, prévues à l'article L. 461-3 du code de l'action sociale et des familles. Cette exigence s'inscrit en totale cohérence avec les critères fixés pour l'agrément. Le représentant de l'État dans le département se trouvera ainsi en position d'exercer un contrôle continu sur les qualifications et les aptitudes des préposés agréés, ce qui est en soi intéressant ;

– d'autre part, le respect de la santé, de la sécurité et du bien-être physique et mental des personnes protégées. Ces critères sont à rapprocher de ceux de l'article L. 322-4 du code de l'action sociale et des familles, relatif au droit d'opposition du représentant de l'État s'agissant des changements essentiels projetés dans l'activité, l'installation, l'organisation ou le fonctionnement d'un établissement social ou médico-social. Ils sont la reprise de l'énumération de cet article L. 322-4, à deux omissions près : l'intérêt des bonnes mœurs et l'hygiène.

Par parallélisme des formes avec l'agrément, l'avis conforme du procureur de la République – et non celui du juge des tutelles – est requis. Cette exigence n'est pas surprenante dans la mesure où l'autorité judiciaire ne saurait se désintéresser des évolutions touchant l'activité des mandataires et susceptible d'altérer la qualité de leurs prestations vis-à-vis des personnes protégées.

Le délai dans lequel le représentant de l'État dans le département pourra manifester son opposition doit être précisé par décret. Par renvoi à l'article L. 322-4 précité, l'avant-projet de loi enserrait, quant à lui, ce délai dans une durée de 2 mois, plus conforme à la tradition française en matière de délais de contestation administrative.

Même si cela n'est pas explicitement écrit, l'opposition du préfet de département à la déclaration de l'établissement emporte l'obligation de lui soumettre la désignation d'un nouveau préposé. *A contrario*, le silence du représentant de l'État dans le département au terme du délai prévu vaudra acceptation des dispositions prises par l'établissement d'hébergement.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant, conformément au droit commun, à fixer à deux mois le délai laissé au préfet pour

s'opposer à la déclaration du préposé à la tutelle par tout établissement d'hébergement de personnes âgées ou handicapées, plutôt que de renvoyer la fixation de ce délai à un décret (**amendement n° 173**).

Art. L. 462-9 du code de l'action sociale et des familles : Financement public des mandats judiciaires exercés par les préposés des établissements d'hébergement

Le présent article étend les dispositions des III et IV de l'article L. 361-1 du code de l'action sociale et des familles au financement de l'activité des mandataires judiciaires personnes physiques exerçant à titre de préposé des établissements de santé ou médico-sociaux. Il distingue :

– en premier lieu, les préposés relevant d'établissements publics de santé, des établissements de santé privés à but non lucratif admis à participer au service public hospitalier et des établissements de santé privés à but non lucratif effectuant des traitements contre les maladies mentales (autrement dit les hôpitaux, les unités hospitalières et les cliniques psychiatriques). Dans ce cas, le financement public sera effectué, déduction faite du prélèvement réalisé sur les ressources des personnes protégées, sur la base de la dotation annuelle de financement, dont il a déjà été question lors du commentaire du III de l'article L. 361-1 du code de l'action sociale et des familles ;

– en second lieu, les préposés des établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées ou handicapées, des établissements de santé et des hôpitaux locaux qui dispensent, à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien, des soins de longue durée comportant un hébergement. En l'espèce, il est renvoyé au IV de l'article L. 361-1 du code de l'action sociale, qui dispose de la budgétisation de ces charges.

Aux termes de l'article L. 462-4 du code de l'action sociale et des familles, les modalités de financement prévues à l'article L. 462-3 seront précisées par un décret en Conseil d'État. Il en ira de même pour le présent article L. 462-9, qui comporte en son sein un tel renvoi aux mesures réglementaires, faute de disposition générale pour l'ensemble de la section 2 de ce chapitre II du titre VI du livre quatrième du code.

Section 3

Dispositions communes

Art. L. 462-10 du code de l'action sociale et des familles : Contrôle et conditions de retrait de l'agrément des mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Cet article organise le contrôle administratif des personnes physiques mandataires judiciaires à la protection juridique des majeurs selon des modalités inspirées des dispositions applicables aux services tutélaires autorisés (les trois

premiers alinéas de l'article L. 331-5 du code de l'action sociale et des familles ainsi que les premier et troisième alinéas de l'article L. 331-7 du même code), sous réserve de quelques adaptations dictées par les spécificités de l'exercice de cette activité à titre individuel ou de préposé d'établissement d'hébergement. La responsabilité de ce contrôle incombe au préfet du département, même si l'autorité judiciaire conserve le pouvoir de convoquer les mandataires, de leur adresser des injonctions et, le cas échéant, de les dessaisir en cas de manquement à leurs obligations, en application des articles 416 et 417 du code civil, dans leur version issue de la rédaction de l'article 5 du projet de loi.

Le représentant de l'État, de sa seule initiative (hypothèse probablement assez rare, faute d'inspections suffisantes des DDASS) ou à la demande du procureur de la République (cas sans doute plus fréquent, l'autorité judiciaire pouvant être saisie de plaintes des intéressés, de leur entourage ou de tiers, telles les associations de lutte contre les abus tutélaires), est tenu d'enjoindre à tout mandataire personne physique à la protection des majeurs de mettre un terme, dans un délai raisonnable, aux dysfonctionnements dont il se rendrait responsable et qui peuvent prendre les formes suivantes :

– des infractions aux lois (dispositions du code civil et du code de l'action sociale et des familles, notamment) et règlements qui régissent la protection des majeurs ;

– un risque de nature à menacer ou à compromettre la santé, la sécurité et le bien-être physique ou moral des personnes protégées – ces critères étant les mêmes que ceux énoncés à l'article L. 331-5 précité, relatif aux établissements d'hébergement social ou médico-social –, qui résulterait directement des conditions dans lesquelles le mandataire personne physique en cause exerce les mesures de sauvegarde de justice, de curatelle, de tutelle ou d'assistance judiciaire.

Le délai laissé par le représentant de l'État au mandataire judiciaire pour remédier à ses défaillances doit être « *adapté à l'objectif recherché* ». Cette précision vise à permettre à la personne mise en cause de disposer d'un laps de temps suffisant pour prendre les dispositions qui s'imposent.

Faute de correction des problèmes constatés, la personne physique mandataire judiciaire à la protection juridique des majeurs s'expose soit au retrait de son agrément, soit – pour les préposés d'établissements d'hébergement – à l'annulation de la déclaration administrative la désignant comme mandataire. Le procureur de la République se trouve une fois de plus associé à cette procédure, mais pas le juge des tutelles. Le ministère public peut émettre un avis conforme, voire se trouver à l'origine du retrait.

Il ne s'agit pas, néanmoins, de la seule hypothèse dans laquelle l'agrément peut être retiré, puisque l'article évoque un cas de figure supplémentaire, dicté par l'urgence. En ce cas, et en ce cas seulement, le formalisme de l'injonction n'est

plus exigé. Le retrait présente alors un caractère provisoire, puisque tant la déclaration que l'agrément se trouvent suspendus. On voit mal comment il pourrait en être autrement compte tenu du fait que les mandataires ainsi sanctionnés disposeront de possibilités de recours devant la juridiction administrative. Il appartiendra cependant à un décret en Conseil d'État de préciser ces aspects.

A la différence des articles L. 331-5 et L. 331-7 du code de l'action sociale et des familles, le texte est muet sur les formes que doit revêtir l'acte administratif suspendant ou retirant l'agrément ou la déclaration désignant la personne physique préposée à la protection des majeurs. L'exigence d'un arrêté préfectoral motivé n'en restera pas moins la norme, compte tenu des dispositions de la loi du 11 juillet 1979⁽¹⁾, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Cette précision a son importance car un arrêté motivé présente l'avantage de la transparence, s'agissant de la position du représentant de l'État, et elle offre un point d'appui pour un éventuel recours contentieux du mandataire incriminé.

Dans les hypothèses d'urgence, le ministère public peut ne pas être associé à la procédure, le préfet ayant toute latitude pour intervenir d'office. Le procureur de la République est toutefois tenu informé de tous les retraits ou suspensions d'agrément et de déclaration effectués, de manière à ce qu'il puisse les notifier au juge des tutelles pour dessaisir, le cas échéant, le mandataire concerné des mesures qu'il lui avait confiées.

La Commission a *adopté* un amendement de suppression d'une redondance (**amendement n° 174**) et un amendement rédactionnel (**amendement n° 175**), présentés par le rapporteur.

Puis, elle a *adopté* l'article 14 ainsi modifié.

Article 15

(art. L. 462-11 à L. 462-14 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles)

Sanctions pénales des infractions au régime juridique des mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Par cet article, le projet de loi complète les sanctions administratives qui frappent le non-respect des conditions d'exercice de l'activité de mandataire à la protection des majeurs (figurant à la section 3 du chapitre II du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles pour les personnes physiques et au titre III du livre troisième du même code pour les services tutélaires) par un ensemble de sanctions pénales regroupées au sein d'un chapitre spécifique du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles. Les services sociaux et médico-sociaux gérant des mesures tutélaires sont concernés de

(1) Loi n°79-587, publiée au journal officiel du 12 juillet 1979.

manière marginale par ces dispositions, dans la mesure où ils répondront des peines déjà prévues aux articles L. 313-22, L. 313-22-1 et L. 313-23 du code de l'action sociale et des familles.

CHAPITRE III

Dispositions pénales

Art. L. 462-11 du code de l'action sociale et des familles : Peines en cas d'exercice illégal de l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs

Cet article énonce les peines correctionnelles applicables aux personnes morales ou physiques exerçant une activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs en violation des exigences suivantes, posées au chapitre III du titre I^{er} du livre troisième et aux sections 1 et 2 du chapitre II du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles :

– s'agissant des personnes physiques exerçant à titre individuel ou préposées d'établissement, l'absence d'agrément préalable par le représentant de l'État dans le département, en application de l'article L. 462-1, ainsi que la suspension, le retrait ou l'annulation de cet agrément, sur le fondement de l'article L. 462-10 ;

– pour les seuls préposés des établissements, leur non identification par déclaration auprès du préfet, en vertu de l'article L. 462-6, ainsi que la suspension, le retrait ou l'annulation de cette déclaration, conformément là aussi à l'article L. 462-10 ;

– concernant enfin les services tutélaires, le retrait d'autorisation découlant de la fermeture administrative, décidée par le préfet en application de l'article L. 313-18.

Autrement dit, se trouvent plus particulièrement visés, tous les mandataires qui exerceraient leur activité sans y être habilités ou en ayant cessé de l'être.

Les sanctions prévues consistent en un emprisonnement d'un an, soit une peine correctionnelle d'emprisonnement de 6^{ème} catégorie aux termes de l'article L. 131-4 du code pénal, et une amende de 15 000 euros. Ces *quantums* de peines illustrent un clair souci de dissuader d'éventuels contrevenants et, par la même occasion, d'éviter des détournements au préjudice des personnes protégées. Cet objectif suscite par nature l'adhésion.

Ces sanctions se distinguent assez notablement de celles qui seront en vigueur pour les services tutélaires. Aux termes de l'article L. 313-22 du code de l'action sociale et des familles, les services tutélaires mis en place sans l'autorisation préfectorale, modifiant leur activité sans l'agrément du représentant

de l'État ou continuant d'exister après la cessation de l'autorisation administrative requise s'exposeront en effet à 3 mois d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende, soit le quart des *quantums* de peines prévues pour les mandataires personnes physiques. Il est vrai, cependant, que les deux situations visées ne portent pas exactement sur des comportements identiques et que, par conséquent, le législateur est fondé à y apporter deux réponses différenciées ⁽¹⁾.

L'exposé des motifs souligne que « *le fait d'exercer des attributions de mandataire judiciaire à la protection des majeurs sans être autorisé à le faire tend vers l'escroquerie par usage d'une fausse qualité* ». L'article L. 313-1 du code pénal, s'il vise effectivement l'usurpation d'une qualité ou d'une identité, prévoit aussi une intentionnalité qui consiste à déterminer une personne morale ou physique, « *à son préjudice ou au préjudice d'un tiers, à remettre des fonds, des valeurs ou un bien quelconque* », notamment. Alors que la Cour de cassation a indiqué que la fausse qualité n'est constitutive du délit d'escroquerie qu'autant que l'auteur du fait incriminé en a fait usage ⁽²⁾, le code pénal réprime également les usurpations de titre, diplôme ou qualité, à son article 433-17, par des peines bien moindres il est vrai : 1 an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende, contre 5 ans d'emprisonnement et 375 000 euros d'amende pour l'escroquerie.

De fait, la méconnaissance de dispositions relatives à l'exercice d'une activité aussi spécifique que la protection juridique des personnes, sera assimilée pénalement à une usurpation de titre, diplôme ou qualité. On observera que c'est le régime général qui s'appliquera, notre droit procédant à certaines distinctions en ce domaine. A titre de comparaison, l'exercice illégal des professions de médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme ou pharmacien est puni de 2 ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, aux termes des articles L. 4161-5 et L. 4223-1 du code de la santé publique. Dans un tout autre domaine, l'article 72 de la loi du 31 décembre 1971, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ⁽³⁾, punit de 6 mois d'emprisonnement et de 4 500 euros d'amende « *quiconque aura, n'étant pas régulièrement inscrit au barreau, exercé une ou plusieurs des activités réservées au ministère des avocats* ».

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 176**).

(1) *Le Conseil constitutionnel veille au respect des dispositions de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, aux termes desquelles « La loi (...) doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse », tout en admettant que le législateur règle de façon différente des situations différentes ou déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit (voir notamment la décision n° 79-107 DC du 12 juillet 1979).*

(2) *Cass. crim.*, 22 janvier 1914.

(3) *Loi n° 71-1130, publiée au journal officiel du 5 janvier 1972.*

Art. L. 462-12 du code de l'action sociale et des familles : Amende en cas de non-déclaration au préfet de la personne désignée comme préposé à la protection des majeurs

Le présent article concerne les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ainsi que les établissements et les services qui accueillent des personnes adultes handicapées ou des personnes atteintes de pathologies chroniques et leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ou bien qui leur assurent un accompagnement médico-social en milieu ouvert. Ceux-ci s'exposeront désormais à une amende correctionnelle de 30 000 euros dès lors qu'ils ne se conformeront pas à :

– l'obligation de déclaration, au préfet, de la personne qu'ils ont désignée comme préposée à la protection des majeurs, conformément à l'article L. 462-6 du code de l'action sociale et des familles ;

– l'opposition du représentant de l'État à la désignation de la personne initialement envisagée par l'établissement, formulée sur le fondement de l'article L. 462-8 du même code ;

– la suspension ou l'annulation par le préfet de la déclaration de désignation du préposé, mentionnées à l'article L. 462-10 du même code ;

– l'exigence de déclaration de tout changement intervenant dans l'activité du préposé à la protection juridique des majeurs, posée à l'article L. 462-7 du même code.

L'objectif affiché est la responsabilisation des dirigeants des établissements concernés. Le doublement du montant de l'amende par rapport à celui encouru par les mandataires personnes physiques, visés à l'article L. 462-11 du code de l'action sociale et des familles, concerne les personnes physiques. Les personnes morales ne sont pas pour autant exclues du dispositif et elles relèveront, s'agissant de la détermination du montant de l'amende, de l'article L. 131-38 du code pénal, qui dispose que pour une même infraction, le taux maximum applicable aux personnes morales est égal au quintuple de celui prévu par la loi pour les personnes physiques. Ainsi, dans ce dernier cas, le montant maximal de l'amende pourra être porté par le juge à 1,5 million d'euros.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 177**).

Art. L. 462-13 du code de l'action sociale et des familles :
Peines complémentaires pour les personnes physiques

La sous-section 3 du chapitre I^{er} du titre III du livre premier de la première partie du code pénal permet à la loi de prévoir des peines complémentaires en cas de crimes et délit. Le présent article L. 462-13 du code de l'action sociale et des familles offre une illustration de l'application de ce principe, en prévoyant deux catégories de peines complémentaires pour les personnes physiques qui seraient reconnues coupables des infractions réprimées aux deux articles précédents.

La première de ces catégories de peines complémentaires porte sur l'interdiction d'exercer certaines fonctions. Il s'agit, en l'occurrence, pour les personnes physiques dirigeant un établissement hébergeant ou apportant son assistance, au quotidien, à des personnes âgées ou handicapées et reconnues coupables, sur le fondement de l'article L. 462-12 du code de l'action sociale et des familles ou en vertu de la poursuite de leur activité malgré le retrait de l'autorisation préfectorale prévu à l'article L. 313-18 du même code, de ne plus pouvoir exploiter ou diriger de telles structures. Cette prohibition est assortie d'une autre interdiction portant, quant à elle, sur l'exercice de l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs, dès lors que la personne condamnée aurait été reconnue coupable des infractions prévues à l'article L. 462-11 du code de l'action sociale et des familles.

Le renvoi aux dispositions de l'article L. 131-7 du code pénal introduit une certaine souplesse dans la portée de ces interdictions, en prévoyant que celles-ci pourront être soit définitives, soit temporaires, c'est-à-dire d'une durée inférieure à 5 ans.

La seconde catégorie de peines complémentaires a trait aux mesures de publicité données à la condamnation, par voie d'affichage ou de diffusion. Là aussi, le renvoi effectué aux dispositions du code pénal apporte des précisions essentielles. Aux termes de l'article L. 131-35 de ce code, les coûts de cette publicité sont à la charge du condamné. De même, le juge peut décider d'en restreindre l'étendue et il lui appartient de fixer les lieux ainsi que la durée où cette peine doit être appliquée. Le code pénal comporte malgré tout des garanties importantes pour la personne condamnée, puisque le montant des frais d'affichage ou de diffusion ne saurait excéder celui de l'amende prononcée.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 178**).

Art. L. 462-14 du code de l'action sociale et des familles :
Peines complémentaires pour les personnes morales

Par cohérence avec le dispositif pénal concernant les personnes physiques, cet article comporte un ensemble de peines complémentaires pour les personnes morales reconnues coupables des infractions prévues aux articles L. 462-11 et

L. 462-12 du code de l'action sociale et des familles. Ces peines ne sont pas sans rappeler celles applicables aux personnes physiques, même si elles s'en distinguent sur plusieurs aspects.

Il est tout d'abord renvoyé à l'amende prévue à l'article L. 131-38 du code pénal, à laquelle il a été précédemment fait allusion. Compte tenu des dispositions de l'article L. 462-12, cette amende ne pourra, en fait, intervenir que dans l'hypothèse d'une condamnation pour exercice d'une activité tutélaire en dépit du retrait de l'autorisation préfectorale, cas prévu à la fin de l'article L. 462-11. Le taux maximal de l'amende dont sera passible la personne morale reconnue coupable, au titre des peines complémentaires, pourra ainsi atteindre 75 000 euros.

L'interdiction d'exploiter ou de gérer un établissement hébergeant ou apportant son assistance, au quotidien, à des personnes âgées ou handicapée est également prévue. Toutefois, à la différence des personnes physiques, cette interdiction ne pourra pas être définitive, le projet de loi indiquant explicitement qu'elle ne saurait excéder une durée de 5 ans.

Enfin, conformément au 9° de l'article L. 131-39 du code pénal, auquel il est renvoyé, la personne morale condamnée pourra être tenue, sur décision du juge, à procéder à l'affichage de sa condamnation ou à sa diffusion par voie de presse écrite ou de communication électronique. L'article en question ne précise pas expressément que cette publicité est réalisée aux frais du coupable mais c'est comme telle qu'il faut entendre son application, en vertu d'un renvoi aux conditions fixées par l'article 131-35 du code pénal, explicite sur ce point.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 179**).

Puis, elle a *adopté* l'article 15 ainsi modifié.

Article 16

(art. L. 6111-3-1, art. L. 3211-6 du code de la santé publique)

Règles applicables aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs dans les hôpitaux et les structures de soins psychiatriques

Le présent article du projet de loi vise à soumettre les activités de mandataire judiciaire à la protection des majeurs exercées dans les établissements de santé participant au service public hospitalier et dans les hôpitaux locaux dispensant des soins psychiatriques ou de longue durée aux mêmes règles que celles prévues pour les mandataires judiciaires des établissements sociaux et médico-sociaux accueillant des personnes âgées ou handicapées, qu'ils soient personnes morales ou physiques.

Le I crée à cet effet un article L. 6111-3-1 dans le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} de la sixième partie du code de la santé publique, relatif aux missions des établissements de santé.

Plusieurs catégories de structures hospitalières sont explicitement mentionnées, à travers un renvoi à l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale, relatif aux établissements de santé, et un autre à l'article L. 6141-2 du code de la santé publique, relatif aux hôpitaux locaux. Il s'agit en l'occurrence :

– des établissements publics de santé, à l'exception des établissements dispensant des soins aux personnes incarcérées ;

– des établissements de santé privés à but non lucratif admis à participer au service public hospitalier ;

– des établissements de santé privés à but non lucratif ayant opté pour la dotation annuelle de financement en application de l'article 25 de l'ordonnance n° 96-346 du 24 avril 1996 portant réforme de l'hospitalisation publique et privée ;

– des hôpitaux locaux, qui ne peuvent assurer des soins de médecine sur une courte durée ou concernant des affections graves pendant leur phase aiguë, à condition de passer convention avec un ou plusieurs centres hospitaliers publics ou établissements de santé privés.

L'article ajoute deux critères importants. Il précise tout d'abord l'objet des soins délivrés par ces structures de santé, à savoir des soins de suite ou de réadaptation dans le cadre d'un traitement ou d'une surveillance psychiatrique à des malades requérant un suivi continu. Sans surprise, la population de patients susceptibles d'être concernés par le dispositif est celle qui se trouve affectée par des altérations de leurs facultés mentales. L'article pose également un principe d'activité minimale, en indiquant que les établissements devront héberger un nombre de personnes excédant un seuil fixé par décret. Cette exigence apparaît essentielle en effet, car ce sont principalement les grosses structures sanitaires (les hôpitaux disposant de services psychiatriques, les unités spécialisées de traitement du handicap et les maisons de retraite médicalisées, notamment) qui présentent le plus de besoins, mais aussi le plus de garanties, en la matière.

Toutes ces structures hospitalières sont confrontées à des situations sociales exigeant, sous une forme ou une autre, la mise en œuvre de mesures de protection juridique. Pour mémoire, au 31 décembre 2002, on recensait quelque 70 000 gérances de tutelles hospitalières (soit près du double des gérances de tutelles privées).

La plupart de ces établissements disposent d'ores et déjà de personnels dédiés à ces missions, le décret du 15 février 1969⁽¹⁾ disposant que « *Les établissements d'hospitalisation, de soins ou de cure publics ou privés, choisissent parmi leurs préposés la personne la plus qualifiée pour être désignée, le cas échéant, comme gérant de tutelle* ». Alors que ce texte ne prévoit ni formation obligatoire, ni qualification hospitalière du tuteur hospitalier, le présent article

(1) Décret n° 69-195 précédemment cité, pris en application de l'article 499 du code civil.

conduira à une harmonisation de leurs compétences et des qualités requises par rapport aux autres mandataires judiciaires à la protection des majeurs. Il s'agit là d'un point essentiel.

Si le choix du préposé d'établissement hospitalier comme tuteur présente de réels avantages, en termes de proximité notamment, il suscite parfois des objections, liées à la position hiérarchique dans laquelle se trouvent ces préposés, qui exercent leur mission par délégation du directeur d'établissement et sont rémunérés par l'hôpital. Pour éviter tout conflit d'intérêts, certains n'hésitent pas à revendiquer la fin des préposés tutélaires des établissements hospitaliers ; d'autres, affichent des demandes moins radicales, en se bornant à exiger que soient séparées les mesures de protection de la personne, devant être exercées par un mandataire tiers, et celles touchant au patrimoine, moins exposées en vertu du principe de comptabilité publique de séparation de l'ordonnateur et du comptable.

L'idée n'est pas nouvelle et, dès 2000, le rapport de la mission Favard s'était prononcé contre, au motif de la complexité importante qu'une telle éventualité introduirait dans notre système tutélaire. En fait, les risques de conflits d'intérêts restent assez limités, compte tenu du fait que les préposés tutélaires ne sont pas soumis à l'autorité du corps soignant et également en raison des contrôles exercés par le Trésor public sur les établissements de statut public. Le présent article du projet de loi conforte donc les services tutélaires hospitaliers tout en apportant des garanties, en termes de professionnalisation ou de déontologie. S'y ajoute le fait que les agents délégués à la tutelle par chaque directeur d'établissement devront au préalable avoir été avertis par le préfet et le procureur de la République.

Enfin, pour mémoire, il convient de souligner que l'existence d'un service tutélaire dans une structure hospitalière ne signifie pas pour autant que le juge soit tenu d'y recourir pour mettre en œuvre la mesure qu'il ordonne. À titre d'illustration, 20 % au moins des patients sous sauvegarde de justice, curatelle ou tutelle dans les établissements de santé psychiatriques publics relèvent de mandataires à la protection distincts de ceux leur structure d'hébergement ; la proportion atteint 30 % dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

Deux adaptations aux dispositions du chapitre I^{er} et des sections 2 et 3 du chapitre II du titre VI du livre quatrième du code de l'action sociale et des familles sont toutefois prévues pour tenir compte des spécificités du secteur hospitalier.

Tout d'abord, il est explicitement indiqué que les droits des majeurs protégés pris en charge par les établissements de santé mentionnés à cet article ne sont pas ceux des usagers des établissements ou services sociaux et médico-sociaux mais bien ceux des usagers des établissements hospitaliers, définis au titre I^{er} du livre I^{er} de la première partie du code de la santé publique. Ce faisant, le projet de loi n'opère nullement une quelconque régression ; il se réfère au droit le plus approprié pour les usagers du secteur hospitalier étant donné qu'interfèrent,

dans ce cas précis, des exigences liées au respect des prérogatives du corps médical. On observera en outre que le titre I^{er} susmentionné se révèle extrêmement complet s'agissant des garanties apportées aux malades, puisqu'il comprend des dispositions très détaillées sur l'information des usagers, leur accueil, la responsabilité des établissements à l'égard de leurs biens ou encore leur participation au fonctionnement du système de soin.

Ensuite, lorsque l'article L. 462-5 du code de l'action sociale et des familles, relatif à la désignation des préposés d'établissement à la protection judiciaires des majeurs, est opposable aux établissements de santé, la référence aux structures mentionnées aux a, b et c de l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale et à l'article L. 6141-2 du code de la santé publique est substituée à celle des établissements hébergeant des personnes adultes handicapées ou des personnes âgées, visés au livre III du code de l'action sociale et des familles. Il s'agit là d'une disposition de coordination elle aussi parfaitement justifiée.

Le II de cet article 16 du projet de loi, quant à lui, corrige une référence au code civil de l'article L. 3211-6 du code de la santé publique, relatif aux droits des personnes hospitalisées en raison d'une maladie mentale, par coordination avec les modifications apportées à l'article 5 du projet de loi. Cet article L. 3211-6 oblige le médecin qui constate que son patient a besoin d'être protégé dans les actes de la vie civile à en faire la déclaration au procureur de la République du lieu de traitement. À cet égard, il convient effectivement de tirer les conséquences de la renumérotation de l'actuel article 490 du code civil en article 425.

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, le premier corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 180**), le second apportant une précision rédactionnelle (**amendement n° 181**).

Elle a ensuite *adopté* l'article 16 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 16

(art. L. 471-1 et L. 471-2 [nouveaux] du code de l'action sociale et des familles)

Conditions d'exercice de l'activité de tuteur aux prestations sociales

Le projet de loi réformant la protection de l'enfance, en cours de navette entre les deux assemblées, transforme les modalités des tutelles aux prestations sociales enfants en se fondant sur des principes qui ne sont pas sans rappeler les mesures incluses dans le projet de loi portant réforme de la protection juridique des majeurs. De manière assez paradoxale, cette convergence n'intervient pas au niveau des conditions d'exercice de l'activité des personnes exerçant les mesures de TPSE. Si certaines dispositions sont prévues aux articles 10 et 11 du projet de loi portant réforme de la protection juridique des majeurs, afin d'adapter les conditions de tarification des services concernés et de les intégrer dans la nomenclature des services sociaux et médico-sociaux, rien n'est en revanche prévu

s'agissant de leur contrôle par le représentant de l'État et l'autorité judiciaire, ni en matière de sanctions.

Le présent article additionnel vise à combler cette carence, en alignant le régime des tuteurs aux prestations sociales sur celui des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, à travers deux nouveaux articles inscrits dans un nouveau chapitre unique inséré dans un nouveau titre VII spécifique dans le livre IV du code de l'action sociale et des familles.

CHAPITRE UNIQUE

Conditions d'exercice de l'activité de tuteur aux prestations sociales

Art. L. 471-1 du code de l'action sociale et des familles : Obligations conjointement opposables aux services et aux personnes physiques exerçant les mesures de TPSE

Cet article étend aux services et aux personnes physiques exerçant les mesures de tutelle aux prestations sociales enfants les conditions d'agrément et les formalités d'inscription sur une liste départementale prévues pour les mandataires judiciaires à la protection juridique des majeurs. Il apparaît en effet souhaitable que soient formulées les mêmes exigences de professionnalisme, de moralité et d'âge pour ces deux catégories d'opérateurs tutélaires. L'inscription sur une liste départementale offrira également des avantages pour le juge, puisqu'il lui sera ainsi plus facile de désigner le service ou la personne en charge de la mesure ordonnée en application des articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale.

Les dispositions du chapitre III du titre VI du livre IV sont également visées, de manière à harmoniser les sanctions éventuellement applicables aux personnes et aux services exerçant des mesures de TPSE vis-à-vis de leurs homologues mandataires judiciaires à la protection des majeurs, en cas de non respect des prescriptions qui leur sont opposables pour l'exercice et la déclaration de leur activité.

Art. L. 471-2 du code de l'action sociale et des familles : Obligations opposables aux seules personnes physiques exerçant les mesures de TPSE

Cet article concerne, quant à lui, les obligations opposables aux seules personnes physiques exerçant des mesures de TPSE. Il prévoit en l'espèce les conditions de délivrance de leur agrément par le représentant de l'État dans le département, qui devra veiller au respect d'exigences de formation, de moralité et de professionnalisme tout en resituant sa décision dans le contexte des besoins et objectifs fixés par le schéma régional d'organisation sociale et médico-sociale. Il les soumet aussi aux mêmes règles de contrôle et de sanction administratifs, de la part des DDASS, que les mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur créant un nouveau titre dans le livre IV du code de l'action sociale et des familles afin d'aligner le régime des tuteurs aux prestations sociales enfants sur celui des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, s'agissant de leur contrôle administratif et judiciaire ainsi que des conditions dans lesquelles ces personnes ou ces services exercent leur activité (**amendement n° 182**).

Article additionnel après l'article 16

(art. L. 481-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Information des tuteurs familiaux

Le projet de loi donne la priorité aux mesures de protection des majeurs exercées par des membres de la famille. Non seulement celles-ci permettent un accompagnement plus adapté des personnes concernées, mais elles présentent également l'avantage de ne pas peser sur les finances publiques ou sociales. Pour autant, alors que l'activité des mandataires judiciaires à la protection des majeurs se professionnalise et fait l'objet d'exigences qualitatives plus rigoureuses, rien n'est prévu pour aider les membres des familles qui accomplissent des mesures de protection de majeurs (ou pressenties par le juge des tutelles pour le faire) à s'acquitter d'une tâche à laquelle ils ne sont bien souvent ni préparés, ni formés.

CHAPITRE UNIQUE

Information dispensée aux personnes physiques exerçant une mesure de protection juridique sans être mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Art. L. 481-1 du code de l'action sociale et des familles :
Information dispensée aux tuteurs familiaux

Cet article vise, d'une part à reconnaître le rôle des tuteurs familiaux, et, d'autre part, à prévoir explicitement qu'un décret en Conseil d'État précisera les modalités de l'assistance qui pourrait leur être apportée.

Cette disposition s'inspire de celles qui concernent la formation des aidants familiaux, inscrite par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 à l'article L. 248-1 du code de l'action sociale et des familles. Elle tient compte également de certaines initiatives de terrain, engagées par les DDASS, les magistrats et des associations tutélaires (dans le Finistère notamment), où des chartes d'assistance aux tuteurs familiaux ont été élaborées.

La généralisation de ce type d'instruments apparaît souhaitable. Elle ne peut être mise en œuvre que par voie réglementaire mais rien ne s'oppose à ce que le législateur incite le pouvoir exécutif à le faire.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur reconnaissant le rôle des tuteurs familiaux dans le code de l'action sociale et des familles et

prévoyant qu'un décret en Conseil d'État définira les modalités de l'information qui pourra leur être dispensée, permettant par là même de tenir compte, notamment, des initiatives engagées par certaines DDASS, les magistrats et les associations tutélaires, telles que l'élaboration de chartes d'assistance aux tuteurs familiaux (**amendement n° 183**).

CHAPITRE III

Dispositions relatives au contrôle des établissements et des services sociaux et médico-sociaux

Les dispositions relatives au contrôle des établissements et services sociaux ou médico-sociaux résultent de lois diverses et répondent à des préoccupations assez distinctes. Le manque de cohérence d'ensemble conduisant parfois à des problèmes d'application, au niveau local, ou d'interprétation, comme l'a souligné l'inspection générale des affaires sociales ⁽¹⁾, il convient de remédier à cette situation en clarifiant le champ des contrôles réalisés et en harmonisant les dispositions qui les régissent, dans le code de l'action sociale et des familles et dans celui de la sécurité sociale. Tel est justement l'objet de ce chapitre III du titre II du projet de loi.

Article 17

(art. L. 133-2 du code de l'action sociale et des familles)

Coordination

Compte tenu des modifications introduites à l'article L. 313-13 du code de l'action sociale et des familles par l'article 18 du projet de loi, il convient de procéder à quelques ajustements de coordination à l'article L. 133-2 du code de l'action sociale et des familles, relatif aux compétences générales des agents départementaux habilités par le président du conseil général à effectuer des contrôles dans chaque établissement d'hébergement social et médico-social dont il a autorisé l'ouverture.

Bien que l'article L. 133-2 précité n'entre pas directement dans l'objet de la réforme mise en œuvre, il convient de prévoir que ses dispositions s'appliquent sans préjudice non seulement des articles L. 322-6, L. 322-8, L. 331-1, L. 331-3 à L. 331-6, L. 331-8 et L. 331-9, mais également des articles L. 313-13 à L. 313-20 du même code –c'est-à-dire de la section 4 du chapitre III du titre I^{er} du livre III–, qui renforcent le rôle de ces agents départementaux dans le contrôle des établissements et des services sociaux et médico-sociaux.

(1) Voir à ce sujet le rapport n° 2004-087 de l'inspection générale des affaires sociales intitulé « Bases juridiques des contrôles par les services déconcentrés dans les champs de la santé, du social, du médico-social, de la protection sociale, de l'emploi et de la formation professionnelle », publié en juillet 2004.

Le contenu de la section 4 du chapitre III du titre I^{er} du livre III étant abordé à l'occasion du commentaire de l'article suivant du projet de loi, le rapporteur se bornera ici à contester la place de l'article 17 dans le texte. Il estime que la loi aurait certainement gagné en lisibilité et en compréhension à ce qu'il figure à la fin du présent chapitre III du titre II, et non à son début.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 18

(art. L. 313-13, art. L. 313-18 du code de l'action sociale et des familles)

Actualisation des procédés de contrôle administratifs des établissements sociaux et médico-sociaux

Cet article du projet de loi apporte un certain nombre de précisions sur le champ des établissements et services sociaux ou médico-sociaux soumis à un contrôle administratif exigeant. Pour ce faire, il introduit deux modifications rédactionnelles identiques aux articles L. 313-13 et L. 313-18 du code de l'action sociale et des familles, traitant respectivement des visites d'inspection des services sanitaires et des conséquences potentielles de la fermeture définitive, sur décision administrative, d'un établissement ou d'un service social ou médico-social. Il s'agit dans les deux cas de viser non seulement les services et établissements sociaux ou médico-sociaux, mais aussi les lieux de vie et d'accueil, termes qui recouvrent des structures destinées à l'hébergement temporaire et non au soin.

L'étendue du contrôle exercé et de ses conséquences potentielles est également élargie aux deux articles du code de l'action sociale modifiés à cet article du projet de loi. À l'article L. 313-13, il est prévu que ce contrôle ne porte plus uniquement sur l'activité des établissements ou des services, approche il est vrai assez restrictive. À l'article L. 313-18, les motifs de fermeture définitive du service ou de l'établissement qui peuvent conduire au transfert de l'activité vers une autre structure se trouvent complétés, rendant cette éventualité plus probable encore. En plus des motifs existants, qui concernent les aspects techniques et la mise en cause des responsabilités civile, du service, ou pénale, du gestionnaire (article L. 313-16 du code de l'action sociale et de la famille), seront ainsi prises en compte les menaces que les conditions d'installation, d'organisation ou de fonctionnement de l'établissement font peser sur la santé, la sécurité ou le bien-être moral ou physique des personnes hébergées (article L. 331-5 du même code) et, dans le cas des structures pour mineurs, en plus des motifs précédents, la violation des dispositions relatives à l'obligation scolaire ou à l'emploi des jeunes (article L. 331-7).

Certains aménagements portent aussi sur les modalités pratiques des contrôles, à l'article L. 313-13 du code de l'action sociale et des familles.

C'est ainsi que les visites d'inspection effectuées dans les différents services ou établissements ne seront plus réalisées conjointement par un médecin

inspecteur de santé publique et un inspecteur des affaires sanitaires et sociales. La présence d'un seul de ces deux agents sera à présent suffisante, en fonction de la nature des contrôles exercés. Cela permettra ainsi de faciliter la tenue de ces visites car l'une comme l'autre des catégories de ces agents demeurent confrontées à de réels problèmes d'effectifs sans que l'ampleur de leurs missions, bien au contraire, soit revue à la baisse.

Il n'est pas rare, en effet, que certaines directions départementales des affaires sanitaires et sociales ne comportent qu'un médecin inspecteur en santé publique. On dénombre en revanche davantage d'inspecteurs de l'action sanitaire et sociale (1 730, en 2002), même si là aussi les disparités peuvent être fortes d'un département à un autre.

Tirant les conséquences de cette nouvelle méthode d'inspection, l'audition de l'usager et de sa famille, lors des visites, pourra être également réalisée par l'inspecteur de l'action sanitaire et sociale alors qu'elle relevait jusqu'alors du seul médecin inspecteur de santé publique. En revanche, le constat des infractions au sein d'un procès-verbal, pouvoir de police spécial, ne pourra toujours pas être dressé par le médecin inspecteur, qui n'en a pas actuellement la prérogative, ni même les compétences techniques.

Il faut enfin reconnaître au présent article du projet de loi qu'il apporte davantage de détails sur l'articulation des interventions respectives des agents du département et de l'État. Il est en effet admis que les contrôles incombant au département soient réalisés, de manière « *séparée ou conjointe* » avec les agents habilités à cet effet par le président du conseil général, par les inspecteurs de l'action sanitaire et sociale et les médecins inspecteurs de santé publique. Il s'agit, en l'espèce, de permettre aux personnels sanitaires de l'État d'intervenir en cas de carences des services départementaux (manque de personnels qualifiés, conflits d'intérêt, notamment). En outre, à la différence de l'État, ces derniers ne disposent pas d'une mission dédiée à l'inspection et au contrôle : la mission régionale et interdépartementale d'inspection, d'évaluation et de contrôle (MRIICE). Cette disposition, en ce qu'elle vise à conforter l'effectivité des contrôles qui seront exercées, apparaît bienvenue.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 18

(art. L. 321-4 et L. 322-8 du code de l'action sociale et des familles)

Coordonnations au sein du code de l'action sociale et des familles

Cet article additionnel précise certaines dispositions du titre II du livre troisième du code de l'action sociale et des familles, relatives aux sanctions des établissements sociaux et médico-sociaux d'hébergement soumis à déclaration en cas de refus de se soumettre au contrôle des agents mentionnés à l'article L. 331-1

du même code, afin de tenir compte des changements terminologiques introduits par l'article 19 du projet de loi à ce même article L. 331-1.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant, par cohérence avec les amendements antérieurs, à apporter une précision terminologique dans le régime des sanctions applicables aux établissements sociaux et médico-sociaux d'hébergement soumis à déclaration, en cas de refus de se soumettre au contrôle des agents de l'inspection générale des affaires sociales et des directions des affaires sanitaires et sociales (**amendement n° 184**).

Article 19

(art. L. 331-1, art. L. 331-3, art. L. 331-4, art. L. 331-5,
art. L. 331-6-1 du code de l'action sociale et des familles)

Approfondissement du contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux

Cet article adapte plusieurs règles de contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux, en actualisant certaines références ou en envisageant de nouveaux risques.

Le I réécrit entièrement l'article L. 331-1 du code de l'action sociale et des familles, sans pour autant en bouleverser la portée. La rédaction en vigueur remontant à 1970, il est apparu nécessaire d'apporter quelques précisions sur la nature des établissements contrôlés, les personnels en charge du contrôle sous l'autorité du ministre chargé de l'action sociale et du représentant de l'État, ainsi que sur la finalité poursuivie.

Sont ainsi directement concernés les établissements et services, mais aussi les lieux de vie ou d'accueil agréés ou déclarés selon les prescriptions du code de l'action sociale et des familles : en pratique, tous les établissements sociaux et médico-sociaux dont la liste figure à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Est également indiqué, ce qui n'est pas le cas dans l'actuelle rédaction de cet article L. 331-1, que les contrôles en question sont réalisés dans le but d'assurer la sécurité des personnes accueillies, termes qui visent plus particulièrement la sécurité physique et non le respect des droits, qui relève quant à lui des contrôles prévus aux articles L. 313-13 à L. 313-20 du code de l'action sociale et des familles. Enfin, outre les agents de l'inspection générale des affaires sociales, le projet de loi habilite, pour effectuer ces contrôles, l'ensemble des agents qualifiés statutairement des directions des affaires sanitaires et sociales.

Le II procède à une modification rédactionnelle de conséquence à l'article L. 331-3 du code de l'action sociale et des familles, dans la mesure où la notion de « *contrôle* » est substituée à celle de « *surveillance* » à l'article L. 331-1 du même code.

Le III est certainement l'apport de fond le plus substantiel car il vise à compléter l'article L. 331-4 du code de l'action sociale et des familles, relatif à

l'impossibilité pour les personnels d'établissements d'hébergement de personnes fragiles de bénéficier de dispositions entre vifs ou de clauses testamentaires effectuées à leur profit par des usagers dont ils ont la charge. Il est question d'élargir l'étendue de cette incompatibilité aux bénévoles et aux associations auxquelles ces bénévoles adhèrent, lorsqu'ils s'occupent ou rendent régulièrement visite aux usagers des services sociaux et médico-sociaux.

Cette disposition est en fait destinée à empêcher que certains mouvements sectaires, dont l'existence légale repose le plus souvent sur la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, n'abusent de la faiblesse de personnes socialement, psychologiquement ou mentalement fragiles, afin de leur extorquer leurs biens. La mission interministérielle de lutte contre les sectes (MILS), à laquelle a succédé en 2002 la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES), a constaté, dans son rapport de 2001, que celles-ci s'employaient de plus en plus à agir de la sorte, surtout dans le domaine des soins palliatifs. En atteste cet extrait dudit rapport : « *Si le code civil⁽¹⁾ fait obstacle à ce qu'un mourant effectue une donation au profit d'un médecin, d'un pharmacien, d'un officier de santé – c'est-à-dire d'un soignant –, d'un ministre du culte, il en va différemment pour les associations, qui peuvent tout à fait bénéficier de donations. (...) Il importe donc que les textes en cours d'examen ou d'élaboration attachent une importance particulière aux conditions de délivrance de l'agrément aux associations exerçant leur activité dans le domaine de la santé et de la prise en charge des malades, notamment en soins palliatifs. Les associations de bénévoles nécessitent également une vigilance spécifique à cet égard.* »⁽²⁾.

Le législateur, qui a marqué à plusieurs reprises la grande attention qu'il accorde à ce phénomène, notamment à travers la création de trois commissions d'enquête sur le sujet, en 1995, en 1999 et plus récemment en juin 2006⁽³⁾, ne peut que souscrire au « *garde-fou* » juridique prévu par le projet de loi. La disposition prévue au III de l'article 19 fait incontestablement partie de ces mesures utiles et attendues, qui ne portent pas atteinte aux principes de liberté de conscience et de liberté d'association tout en apportant une réponse efficace à des pratiques inacceptables.

Le IV a pour objet de supprimer une référence devenue inutile à l'article L. 313-5 du code de l'action sociale et des familles. Toutefois, il n'effectue pas l'harmonisation rédactionnelle rendue nécessaire par la modification apportée par le II à l'article L. 313-3 du même code, auquel pourtant l'article L. 313-5 se réfère.

(1) Article 909 du code civil.

(2) Rapport de la MILS publié en 2001, p. 96.

(3) Commissions d'enquête sur les sectes, présidée par M. Alain Gest et dont M. Jacques Guyard était le rapporteur ; sur la situation patrimoniale et fiscale des sectes, présidée par M. Jacques Guyard et dont M. Jean-Pierre Brard était le rapporteur ; sur l'influence des mouvements à caractère sectaire et les conséquences de leurs pratiques sur la santé physique et mentale des mineurs, présidée par M. Georges Fenech et dont le rapporteur était M. Philippe Vuilque.

Enfin, le V introduit dans le code de l'action sociale et des familles un nouvel article L. 331-6-1 disposant que les établissements, services, lieux de vie ou d'accueil concernés par les dispositions du titre III du livre troisième du code de l'action sociale et des familles, relatives aux contrôles sanitaires à des fins de sécurité des personnes hébergées (articles L. 331-1 à L. 331-9), ne sauraient se soustraire aux règles des contrôles de nature administrative, prévues aux articles L. 313-13 à L. 313-20 du même code (section 4 du chapitre III du titre I^{er} du livre III), portant sur l'intégrité ou le bien-être physique ou moral des usagers, le respect de leurs droits, ainsi que la conformité aux prescriptions législatives et réglementaires en matière de prise en charge. Il s'agit là d'une disposition censée mieux articuler les deux parties du code de l'action sociale et des familles consacrées au contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux.

La Commission a *adopté* quatre amendements du rapporteur, le premier corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 185**), le second procédant à une coordination terminologique (**amendement n° 186**), le troisième étendant aux personnes morales dont dépendent les établissements d'hébergement l'encadrement des libéralités faites par les patients qui y sont accueillis (**amendement n° 187**), le quatrième de cohérence (**amendement n° 188**).

Puis, elle a *adopté* l'article 19 ainsi modifié.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Plusieurs dispositions de nature diverses sont regroupées à la fin du projet de loi, organisant, pour la plupart, le déroulement de la transition entre le régime juridique actuel et celui qui s'y substituera lors de la pleine entrée en vigueur de la loi.

Article 20

(art. L. 221-9 et L. 252-4 du code de l'organisation judiciaire)

Coordination

Cet article procède, dans l'article L. 221-9 du code de l'organisation judiciaire définissant les compétences des juges des tutelles, aux coordinations rendues nécessaires par la réforme :

– dans le 3^o de cet article, il ajoute la mesure d'assistance judiciaire que le projet de loi crée et confie aux juges des tutelles ;

– dans le 4^o du même article, il fait disparaître la référence à la tutelle aux prestations sociales, supprimée par le projet de loi, et lui substitue les actions relatives à l'exercice du mandat de protection future qui constituent une nouvelle compétence des juges des tutelles.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 189**), puis l'article 20 ainsi modifié.

Article 21

(art. L. 132-3-1 [nouveau] du code des assurances)

Contrats d'assurance sur la vie d'un majeur en tutelle ou en curatelle

Cet article insère un nouvel article au sein du code des assurances, afin de modifier les règles de souscription, de modification ou de rachat des contrats d'assurance sur la vie d'un majeur en tutelle ou en curatelle.

Le premier alinéa de l'article L. 132-3 interdit actuellement à toute personne de contracter une assurance en cas de décès sur la tête d'un majeur en tutelle ou d'un mineur âgé de moins de douze ans. En application du dernier aliéna du même article, seuls deux types de contrats sont autorisés :

– le contrat d'assurance-vie avec contre-garantie décès souscrit par le majeur en tutelle, c'est-à-dire incluant une prestation en cas de vie et le versement d'un montant à un tiers bénéficiaire en cas de décès du souscripteur ;

– le contrat d'assurance de survie, souscrit par exemple par les parents d'un majeur en tutelle, et désignant ce majeur comme bénéficiaire en cas de décès des souscripteurs. Ce type de contrat permet aux parents de garantir après leur mort un revenu à leur enfant handicapé.

Dans les deux cas, les seuls contrats visés sont ceux qui versent un montant correspondant aux primes encaissées.

Le projet de loi prévoit la possibilité de déroger à l'interdiction de souscrire un contrat sur la tête d'un majeur protégé, que celui-ci soit en curatelle ou en tutelle, lorsque l'assuré est le souscripteur lui-même. Afin de vérifier l'absence d'influence et de prise d'intérêt du curateur ou du tuteur dans l'opération, cette dérogation est soumise à l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été institué. L'autorisation couvre l'ensemble des actes afférents au contrat d'assurance sur la vie, qu'il s'agisse de sa souscription, de sa modification ou de son rachat, ainsi que de la désignation ou de la substitution du bénéficiaire.

En outre, le projet de loi prévoit un régime spécifique d'annulation de l'acceptation du bénéfice d'un contrat d'assurance sur la vie conclu dans les deux ans qui précèdent l'ouverture d'une tutelle. L'acceptation pourra être annulée sur la seule preuve de la notoriété de l'incapacité du stipulant ou de la connaissance de cette incapacité par le cocontractant. Contrairement au régime de droit commun applicable aux actes accomplis par la personne protégée deux ans avant l'ouverture de la tutelle (article 464 nouveau du code civil), l'annulation de l'acceptation du contrat ne sera pas subordonnée à la justification d'un préjudice par le stipulant.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur étendant aux contrats souscrits par un majeur en curatelle l'application de la période suspecte de deux ans prévue en cas de tutelle (**amendement n° 190**).

Elle a également *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 191**), et l'article 21 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 21

(art. L. 3211-6 du code de la santé publique)

Coordination au sein du code de la santé publique

À l'initiative du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel afin de procéder à une mesure de coordination au sein du code de la santé publique (**amendement n° 192**). Il s'agit de fixer les conditions d'ouverture d'une sauvegarde de justice par déclaration médicale en faisant référence au nouvel article du code civil qui définit les causes d'ouverture d'une mesure de protection judiciaire.

Article 22

(art. L. 232-26, art. L. 245-8, art. L. 262-45 du code de l'action sociale et des familles, art. L. 167-1 à L. 167-5 et art. L. 821-5 du code de la sécurité sociale)

Abrogation des dispositions relatives à la tutelle aux prestations sociales adulte

Cet article consacre la disparition de l'actuelle tutelle aux prestations sociales adultes.

Le 2°, qui abroge le chapitre VII du livre premier du code de la sécurité sociale, dédié à la tutelle aux prestations sociales – donc à la TPSA (articles L. 167-1 à L. 167-5) –, et opère une suppression de cohérence à l'article L. 821-5 du même code, est la conséquence logique de l'instauration de la MAJ, à l'article 5 du projet de loi, d'une part, et de la MASP, à l'article 8, d'autre part. En effet, la tutelle aux prestations sociales des adultes a de trop nombreuses fois été utilisée pour traiter des situations de détresse sociale et non pour pallier réellement une inaptitude obérant la capacité juridique de la personne concernée. Le groupe de travail de la DGAS sur l'évaluation médico-sociale de la réforme de la protection juridique des majeurs a eu l'occasion de souligner que, dans de tels cas de figure, « *l'adoption de mesures aussi lourdes n'est pas satisfaisante ni en fait, ni en droit, puisqu'elles sont disproportionnées dans la mesure où il n'y a pas altération des facultés mentales* »⁽¹⁾.

(1) Rapport du groupe de travail de la DGAS sur l'évaluation médico-sociale de la protection juridique des majeurs, remis en juin 2003 au ministre chargé de la famille, p. 16.

Au besoin, la coexistence de la TPSA avec des mises en tutelle ou curatelle d'État, c'est-à-dire le cumul de deux tutelles sur une même personne, offre un nouvel exemple de l'inadaptation de la mesure : selon la DGAS, ce constat affectait, en 2002, 43 623 des quelque 60 996 TPSA en vigueur et, en 2005, 40 891 des 59 777 mesures recensées au total. C'est dire qu'il était urgent de réformer ce dispositif en dissociant mieux, comme le fait très justement le projet de loi, le volet de la protection des majeurs incapables (avec la MAJ) et le volet de l'accompagnement social (avec la MASP).

Le 1° de cet article, quant à lui, anticipe –ou tire les conséquences, selon que l'on se place dans la logique formelle du texte ou, au contraire, sur le plan du raisonnement– de l'abrogation des dispositions relatives à la TPSA. Il supprime en effet les renvois effectués aux dispositions du chapitre II du titre VI du livre premier du code de la sécurité sociale par tout ou partie des articles L. 232-26, L. 245-8 et L. 262-45 du code de l'action sociale et des familles. Ces coordinations concernent respectivement l'allocation personnalisée d'autonomie des personnes âgées, la prestation de compensation du handicap des personnes handicapées et le versement du RMI.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 23

(art. 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004)

Prorogation de l'échéancier d'expérimentation du financement par dotation globale

Comme le rapporteur a déjà eu l'occasion de le souligner, l'expérimentation du financement des mesures de protection des majeurs par versement de dotations globales aux services et délégués à la tutelle, publics ou privés, a été prévu et autorisé par l'article 17 de la loi du 2 janvier 2004, relative à la protection de l'enfance. Le Parlement avait fixé une durée initiale de 2 ans à cette expérimentation, menée sous l'égide des DDASS, qui n'a tout d'abord concerné qu'un nombre de 10 départements métropolitains, avant d'être élargie par la suite à 16 (en 2005) puis 27 (en 2006).

L'article 11 de la loi du 26 juillet 2005, relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, a prolongé de 2 ans la durée de cette expérimentation, portant au 3 janvier 2008, l'échéance de la fin de cette préfiguration des nouvelles modalités de financement des mesures de protection des majeurs inscrites dans le présent projet de loi. Or, le texte ne prévoit l'entrée en vigueur de ses principales dispositions qu'au 1^{er} janvier 2009, soit un an après la date butoir fixée par la loi du 26 juillet 2005.

Pour éviter toute césure dans un processus d'expérimentation dont le rapporteur a pu mesurer l'intérêt et les bénéfices, au cours de ses auditions, pour les DDASS et les intervenants du secteur, cet article 23 vise à modifier l'article 17 de la loi n° 2004-1, afin de prévoir que l'expérimentation qu'il permet est

autorisée jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi portant réforme de la protection juridique des majeurs. Ce faisant, l'expérimentation pourra ainsi se poursuivre, voire se généraliser, jusqu'au 1^{er} janvier 2009. Les acteurs tutélaires et les services déconcentrés de l'État auront ainsi le temps de se rôder aux nouvelles procédures et, par la même occasion, cette anticipation apportera un gain précieux dans la mise en œuvre concrète de la réforme, en 2009.

Cet article 23 procède également à une modification de cohérence au sein de l'article 17 de la loi n° 2004-1. Cependant, outre qu'elle pose un problème de concordance rédactionnelle, la substitution proposée aura pour effet de proroger l'obligation à laquelle le Parlement avait soumis le Gouvernement de lui présenter un rapport dressant le bilan de l'expérimentation du financement des mesures de protection juridique des majeurs par dotation globale. De fait, aux termes de la rédaction du projet de loi, le pouvoir exécutif pourra transmettre un nouveau bilan au Parlement à la veille de la généralisation du mécanisme, sans laisser au législateur le temps d'expertiser plus avant le dispositif, voire de le corriger.

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 193**), puis l'article 23 ainsi modifié.

Article 24

Habilitation du Gouvernement à transposer la réforme outre-mer par voie d'ordonnance

Cet article du projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à prendre une ordonnance pour adapter et rendre applicable le projet de loi à Mayotte, Wallis-et-Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.

Sur la forme, la date retenue par cet article pour l'adoption en Conseil des ministres puis la publication de l'ordonnance en question coïncide avec la date d'entrée en vigueur de la loi portant réforme de la protection juridique des majeurs. Le délai fixé pour le dépôt du projet de loi de ratification devant le Parlement, établi à 3 mois après la publication de l'ordonnance apparaît, quant à lui, conforme aux usages.

Sur le fond, le champ de l'habilitation est relativement clair, l'article énonçant les deux objectifs poursuivis, à savoir :

– permettre, en premier lieu, l'adaptation des dispositions de la loi qui touchent à la capacité des personnes au droit applicable à Mayotte, dans les îles Wallis-et-Futuna, à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie ;

– rendre applicables, en second lieu, dans ces mêmes collectivités et en Nouvelle-Calédonie, les autres dispositions de la loi en y apportant, le cas échéant, les adaptations qui paraîtraient nécessaires.

Le second objectif répond à l'exigence de l'article 74 de la Constitution du 4 octobre 1958. Mais en l'occurrence, le respect du principe de spécialité, en vertu duquel il convient d'étendre de manière expresse par un texte de nature législative une loi qui modifie tout texte législatif applicable dans ces collectivités, est intrinsèquement lié à l'ampleur des adaptations nécessaires pour ce qui concerne les dispositions touchant à la capacité des personnes et au volet social. Le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon est un peu particulier, puisque son statut prévoit que la loi métropolitaine, qui porte sur toute matière autre que la fiscalité, les douanes, l'urbanisme et le logement, s'y applique de droit sans qu'il soit besoin de le mentionner, à moins qu'une dérogation expresse en dispose autrement ⁽¹⁾.

Pour donner un aperçu de l'ampleur des adaptations nécessaires en matière de droit civil, on rappellera que, dans le seul cas de Mayotte, qui fait l'objet d'un livre cinquième au sein du code civil depuis 2002, les modifications apportées aux chapitres X à XIII du livre premier du même code impliquent des ajustements au sein du titre I^{er} de ce livre cinquième, notamment à son article 2492 qui se réfère aux dispositions des articles 388 à 515-8, modifiées par le projet de loi. S'agissant des mesures de nature sociale, les adaptations à entreprendre sont encore plus importantes, dans la mesure où, outre-mer, l'aide sociale ne dépend pas toujours des départements, comme en atteste le cas de la Guyane par exemple.

L'étendue et la technicité des adaptations nécessaires concernant les dispositions relatives à la capacité des personnes ainsi que l'accompagnement social des personnes ne relevant pas nécessairement d'une protection juridique justifient donc le recours à une procédure d'ordonnance. De manière subséquente, en raison de l'extrême imbrication des sujets, le recours à une ordonnance pour rendre applicables les autres dispositions de la loi dans toutes les collectivités d'outre-mer susmentionnées et en Nouvelle-Calédonie apparaît comme le procédé le plus simple et logique.

Il reste que, comme l'avait déjà souligné le rapporteur de la commission des Lois sur la loi portant réforme des successions et des libéralités, à l'occasion de l'examen de dispositions ayant un objet assez proche, l'application outre-mer du droit civil gagnerait à l'élaboration de livres spécifiques aux différentes collectivités concernées, sur le modèle du livre neuvième du code de commerce, qui comporte cinq titres dévolus à Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna ⁽²⁾.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

(1) Article 22 de la loi n° 85-595 du 11 juin 1985, relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

(2) Rapport n° 2850, fait par M. Sébastien Huyghe au nom de la commission des Lois, première lecture, p. 340.

Article 25

Délais de mise en conformité avec les dispositions de la loi pour l'autorisation, l'agrément et la déclaration des activités tutélares

Comme le Conseil d'État dans son rapport publié en décembre 2001 ⁽¹⁾, les lois et les règlements peuvent différer leur date d'entrée en vigueur. En ce cas, le délai fixé par le législateur ou le pouvoir réglementaire court à compter de la publication du texte.

Le présent article, comme c'est le cas dans de nombreux autres projets législatifs, vise à accorder un report à trois catégories d'acteurs concernés par l'entrée en vigueur des dispositions de la loi portant réforme de la protection des majeurs. Se trouvent plus particulièrement visés :

– les personnes morales, c'est-à-dire essentiellement les associations à but lucratif ou non, jusqu'alors habilitées à exercer des curatelles ou des tutelles d'État, des mandats spéciaux et la TPSA (I) ;

– les personnes physiques se trouvant dans la même situation que les personnes morales susmentionnées (II) ;

– les établissements de santé, sociaux ou médico-sociaux ayant désigné une personne physique comme préposé à la gestion des mesures de protection juridique des majeurs (III).

La durée du délai est fixée à 2 ans mais elle n'a pas la même portée, puisqu'elle court à compter de la promulgation de la loi pour les personnes morales alors que la référence de calcul pour les deux autres catégories concernées se situe à partir de la publication du décret d'application des dispositions pertinentes. Le cas des établissements de santé, sociaux ou médico-sociaux ayant un préposé mandataire judiciaire est un peu particulier, dans la mesure où ils disposent d'un droit d'option leur permettant de choisir soit le régime applicable aux mandataires personnes physiques (délai courant à la publication du décret d'application), soit de se conformer au régime opposable aux personnes morales (délai courant à compter de la promulgation de la loi).

Sur le fond, le report de l'entrée en vigueur concerne les dispositions relatives aux nouvelles procédures d'autorisation, d'agrément ou de déclaration des activités tutélares, prévues aux articles L. 313-1 à L. 313-9, L. 462-1 nouveau et L.462-5 nouveau du code de l'action sociale et des familles. Le rapporteur a déjà expliqué les aménagements qu'apportent ces articles codifiés au droit en vigueur à l'occasion de ses commentaires des articles 14 et 18 du projet de loi. Tout au plus soulignera-t-il ici que les personnes morales et physiques ainsi que les établissements de santé ou médico-sociaux concernés devront, aux termes des

(1) *Rapport relatif à la publication et à l'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs, publié en décembre 2001.*

dispositions visées, se conformer à de nouvelles conditions d'exercice de leur activité. Ainsi en ira-t-il notamment de la formation et de la qualification de leurs personnels, seuls les délégués à la tutelle aux prestations sociales étant assujettis jusqu'à présent à des exigences de ce type.

L'objectif de qualité des prestations, poursuivi par le projet de loi, ne saurait être atteint au prix d'une accréditation « à *marche forcée* » des nouveaux acteurs du secteur de l'activité tutélaire. Il apparaît préférable de prévoir une période transitoire permettant à chacun de se familiariser avec les nouvelles règles. C'est en tout cas la saine logique qu'a retenue le projet de loi.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 26

Entrée en vigueur

Sont d'application immédiate les dispositions relatives au contrôle des établissements et des services sociaux et médico-sociaux (articles 17 à 19 du projet), ainsi que la prolongation de l'expérimentation du financement des services des tutelles par dotation globale (article 23). De même, dès la date de publication de la présente loi, le Gouvernement sera habilité à légiférer par ordonnance pour en adapter les dispositions à l'outre-mer.

L'entrée en vigueur des autres dispositions du projet de loi est différée au 1^{er} janvier 2009. En outre, la révision des mesures de protection judiciaire et le basculement des tutelles aux prestations sociales dans le nouveau dispositif sont soumis à des règles particulières :

– l'obligation de revoir tous les cinq les mesures de protection judiciaire ouvertes avant le 1^{er} janvier 2009 ne jouera que cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. Ce report ne fera cependant pas obstacle à ce que le juge des tutelles revoie la mesure à l'occasion d'une demande formée dans un dossier. Ces dispositions permettront de lisser dans le temps la révision du stock des mesures en cours ;

– les tutelles aux prestations sociales ne seront caduques que trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, soit le 1^{er} janvier 2012. Avant cette date, le juge aura la possibilité, d'office ou à la demande de la personne protégée, de prononcer la caducité d'une tutelle aux prestations sociale, et de la transformer directement en mesure d'assistance judiciaire, sans attendre l'échec d'une mesure d'accompagnement social personnalisé. Ce basculement direct vise à répondre aux cas où il serait inopportun passer par la phase contractuelle avant la phase judiciaire.

Néanmoins, en cas de recours, le juge de l'appel ou de la cassation statuera selon les règles applicables lors de la décision de première instance.

Enfin, il est proposé d'anticiper l'entrée en vigueur du mandat de protection future : un tel mandat pourra être conclu dès la publication de la présente loi à condition qu'il soit confié à une personne physique. Tant que la réforme n'est pas entrée en vigueur, une personne morale ne pourra en effet pas être inscrite sur la liste des mandataires judiciaires de protection des majeurs afin d'être désignée mandataire de protection future. En outre, le mandat conclu avant le 1^{er} janvier 2009 ne pourra prendre effet qu'après cette date.

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, le premier prévoyant l'entrée en vigueur immédiate des dispositions soumettant à l'autorisation du juge des tutelles le changement de régime matrimonial d'une personne faisant l'objet d'une mesure de protection juridique (**amendement n° 194**), le second de conséquence (**amendement n° 195**).

Puis, elle a *adopté* l'article 26 ainsi modifié

Article additionnel après l'article 26

Rapport annuel au Parlement

Il apparaît important de prévoir une clause de revoyure dans le texte du projet de loi afin de garantir que le Parlement puisse vérifier que les engagements pris par l'État, afin que la réforme ne se traduise pas par un alourdissement des charges financières supportées par les départements, seront bien tenus.

Un rapport pourrait ainsi être transmis annuellement par le Gouvernement au Parlement, afin de dresser un état des lieux statistique de la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé mentionnée à l'article L. 271-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi que des évolutions du nombre de mesures de protection judiciaire des majeurs. Ce document pourrait également indiquer les coûts respectivement supportés par l'État, les organismes versant les prestations sociales aux majeurs protégés ainsi que les collectivités débitrices et il exposerait, en cas d'alourdissement constaté des charges supportées par les départements, les compensations financières auxquelles l'État a procédé en lois de finances.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant que, de 2010 à 2015, le Gouvernement devra remettre chaque année un rapport au Parlement dressant le bilan statistique de la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé, ainsi que de l'évolution du nombre de mesures de protection judiciaire des majeurs, afin que le Parlement puisse s'assurer que l'État respecte les engagements de compensation des charges financières assumées par les départements (**amendement n° 196**).

*

* *

À l'issue de l'examen des articles et au titre des explications de vote, M. Maxime Gremetz a estimé que, en dépit de la persistance de certains points

d'achoppement, le projet de loi comportait des avancées et qu'en conséquence, le groupe des député-e-s communistes et républicains ne devrait pas voter contre son adoption.

M. Alain Vidalies a rejoint cette analyse en saluant la qualité d'un projet de loi globalement positif, ainsi que celle du travail accompli par le rapporteur, indépendamment des observations précédemment formulées. Il a toutefois indiqué qu'il s'interrogeait encore sur les relations entre l'État et les collectivités locales, en particulier les départements, et a regretté que le Gouvernement n'ait pas achevé la négociation pour parvenir à un complet consensus.

M. Sébastien Huyghe a noté que l'entrée en vigueur d'une telle loi était très attendue par l'ensemble des acteurs impliqués dans la protection juridique des majeurs et qu'en conséquence, il était heureux de voir une telle réforme adoptée avant la fin de l'actuelle législature.

Il a toutefois regretté que la Commission ait adopté en son absence deux amendements qu'il a jugés juridiquement non fondés, l'un remettant en cause la nature même des actes authentiques, l'autre prévoyant la présence de deux notaires lors de la conclusion d'un mandat de protection future. Il a estimé que cette dernière mesure constituait une négation de la profession de notaire, ce dernier ayant un statut d'officier ministériel qui assure sa neutralité, à la différence de l'avocat qui est au service d'une partie déterminée.

M. Guy Geoffroy, Président, a rappelé que la Commission avait commencé sa séance à l'heure prévue et qu'aucune précipitation n'avait caractérisé ses travaux.

Puis, la Commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le présent projet de loi portant réforme de la protection juridique des majeurs, modifié par les amendements figurant au tableau comparatif ci-après.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code civil	TITRE I^{ER} DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE CIVIL	TITRE I^{ER} DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE CIVIL
Livres I ^{er} Des personnes	Article 1 ^{er} Dans le livre I ^{er} du code civil : 1° L'article 427 devient l'article 393 et les articles 476 à 487 deviennent les articles 413-1 à 413-8 ; 2° À l'article 413-5, la référence à l'article 471 est remplacée par la référence à l'article 514 ; 3° Le titre XII devient le titre XIII.	Article 1 ^{er} <i>(Sans modification)</i>
Titre XII Du pacte civil de solidarité et du concubinage	Article 2 I. — Le titre X du livre I ^{er} du même code est ainsi intitulé :	Article 2 <i>(Sans modification)</i>
Titre X De la minorité, de la tutelle et de l'émancipation	« Titre X « De la minorité et de l'émancipation » .	
Chapitre I ^{er} De la minorité	Il est organisé comme suit : « Chapitre I ^{er} « De la minorité » Comprenant les articles 388 à 388-3 suivis de deux sections intitulées et composées ainsi : « Section 1 « De l'administration légale » Comprenant les articles 389 à 389-7. « Section 2 « De la tutelle »	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Comprenant les deux
sous-sections suivantes :

« Sous-section 1

« Des cas d'ouverture de la tutelle »

Comprenant les articles 390 à 392.

« Sous-section 2

« De l'organisation et du fonctionnement de la tutelle »

Comprenant l'article 393 suivi de six paragraphes intitulés et composés ainsi :

« Paragraphe 1

« Des charges tutélaires »

Comprenant les articles 394 à 397.

« Paragraphe 2

« Du conseil de famille »

Comprenant les articles 398 à 402.

« Paragraphe 3

« Du tuteur »

Comprenant les articles 403 à 408.

« Paragraphe 4

« Du subrogé tuteur »

Comprenant les articles 409 et 410.

« Paragraphe 5

« De la vacance de la tutelle »

Comprenant l'article 411.

« Paragraphe 6

« De la responsabilité »

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Chapitre III De l'émancipation	Comprenant les articles 412 et 413. « Chapitre II « De l'émancipation » Comprenant les articles 413-1 à 413-8.	Article 3
<i>Art. 395.</i> — Le juge des tutelles exerce une surveillance générale sur les administrations légales et les tutelles de son ressort.	Il est ajouté, après l'article 388-2 du même code, un article 388-3 ainsi rédigé :	<i>(Sans modification)</i>
Il peut convoquer les administrateurs légaux, tuteurs et autres organes tutélaires, leur réclamer des éclaircissements, leur adresser des observations, prononcer contre eux des injonctions.	« <i>Art. 388-3.</i> — Le juge des tutelles et le procureur de la République exercent une surveillance générale des administrations légales et des tutelles de leur ressort. « Les administrateurs légaux, tuteurs et autres organes tutélaires sont tenus de déférer à leur convocation et de leur communiquer toute information qu'ils requièrent.	<i>Article additionnel</i>
Il peut condamner à l'amende prévue au code de procédure civile ceux qui, sans excuse légitime, n'auront pas déféré à ses injonctions.	« Le juge peut prononcer contre eux des injonctions et condamner à l'amende civile prévue par le nouveau code de procédure civile ceux qui n'y ont pas déféré. »	<i>Après l'article 391 du code civil, il est inséré un article 391-1 ainsi rédigé :</i>
<i>Art. 392.</i> — Cf. annexe.		« <i>Art. 391-1.</i> — Sans préjudice des dispositions de l'article 392, la tutelle prend fin à l'émancipation du mineur ou à sa majorité. Elle prend également fin en cas de jugement de mainlevée passé en force de chose jugée ou en cas de décès de l'intéressé. »
	Article 4	(amendement n° 3)
	Les articles 394 à 411 du même code sont remplacés par les dispositions suivantes :	Article 4
		<i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 427.</i> — La tutelle, protection due à l'enfant, est une charge publique.</p>	<p>« <i>Art. 394.</i> — La tutelle est un devoir des familles et de la collectivité publique.</p>	<p>« <i>Art. 394.</i> — (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. 442.</i> — Sont incapables des différentes charges de la tutelle :</p>	<p>« <i>Art. 395.</i> — Ne peuvent exercer les différentes charges de la tutelle :</p>	<p>« <i>Art. 395.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>1° Les mineurs, excepté le père ou la mère ;</p>	<p>« 1° Les mineurs non émancipés, sauf s'ils sont le père ou la mère du mineur en tutelle ;</p>	<p>« 1° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>2° Les majeurs en tutelle, les aliénés et les majeurs en curatelle.</p>	<p>« 2° Les personnes qui bénéficient d'une mesure de protection juridique prévue par le présent code ;</p>	<p>« 2° Les majeurs qui ... (amendement n° 4)</p>
<p><i>Art. 443.</i> — Sont exclus ou destitués de plein droit des différentes charges de la tutelle :</p>		
<p>1° Ceux qui ont été condamnés à une peine afflictive ou infamante ou à qui l'exercice des charges tutélaires a été interdit par application de l'article 131-26 du code pénal.</p>		
<p>Ils pourront, toutefois, être admis à la tutelle de leurs propres enfants, sur avis conforme du conseil de famille ;</p>		
<p>2° Ceux qui ont été déchus de l'autorité parentale.</p>	<p>« 3° Les personnes à qui l'autorité parentale a été retirée ;</p>	<p>« 3° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Code pénal</p>	<p>« 4° Les personnes à qui l'exercice des charges tutélaires a été interdit en application de l'article 131-26 du code pénal.</p>	<p>« 4° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. 131-26.</i> — <i>Cf. annexe.</i></p>		
<p>Code civil</p>		
<p><i>Art. 444.</i> — Peuvent être exclus ou destitués des différentes charges de la tutelle les gens d'une inconduite notoire et ceux dont l'improbité, la négligence habituelle ou l'incapacité aux affaires aurait été constatée.</p>	<p>« <i>Art. 396.</i> — Toute charge tutélaire peut être retirée en raison de l'incapacité, de la négligence, de l'inconduite ou de la fraude de celui à qui elle a été confiée. Il en est de même lorsqu'un litige ou une contradiction manifeste d'intérêts empêche le titulaire de la charge de l'exercer dans l'intérêt du mineur.</p>	<p>« <i>Art. 396.</i> — ... contradiction d'intérêts ... (amendement n° 5)</p>
<p><i>Art. 445.</i> — Ceux qui ont, ou dont les père et mère ont avec le mineur un litige mettant en cause l'état de celui-ci ou une partie notable de ses biens doivent se récuser, et peuvent être récusés, des différentes charges tutélaires.</p>		
<p><i>Art. 406.</i> —</p>		
<p>Le conseil de famille peut néanmoins pourvoir à son remplacement en</p>	<p>« Il peut être procédé au remplacement de toute personne à qui une</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>cours de tutelle, si des circonstances graves le requièrent, sans préjudice des cas d'excuse, d'incapacité ou de destitution.</p>	<p>charge tutélaire a été confiée en cas de changement important dans sa situation.</p>	<p>« Art. 397. — (Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 437. — Le conseil de famille statue sur les excuses du tuteur et du subrogé tuteur ; le juge des tutelles, sur les excuses proposées par les membres du conseil de famille.</p>	<p>« Art. 397. — Le conseil de famille statue sur les empêchements, les retraites et les remplacements qui intéressent le tuteur et le subrogé tuteur.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 448. — Le tuteur ou le subrogé tuteur ne pourra être exclu, destitué ou récusé qu'après avoir été entendu ou appelé.</p>	<p>« Le juge statue sur ceux qui intéressent les autres membres du conseil de famille.</p>	<p>« Le tuteur ou le subrogé tuteur ne peut être exclu, destitué ou récusé qu'après avoir été entendu ou appelé.</p> <p>(amendement n° 6)</p>
<p>S'il adhère à la délibération, mention en sera faite, et le nouveau tuteur ou subrogé tuteur entrera aussitôt en fonctions.</p>	<p>« Le juge peut, s'il estime qu'il y a urgence, prescrire des mesures provisoires dans l'intérêt du mineur.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>S'il n'y adhère pas, il lui sera loisible de faire opposition suivant les règles fixées par le code de procédure civile ; mais le juge des tutelles pourra, s'il estime qu'il y a urgence, prescrire séance tenante des mesures provisoires dans l'intérêt du mineur</p>	<p>« Art. 398. — Même en présence d'un tuteur testamentaire et sauf vacance, la tutelle est organisée avec un conseil de famille.</p>	<p>« Art. 398. — (Sans modification)</p>
<p>Art. 407. — Le conseil de famille est composé de quatre à six membres, y compris le subrogé tuteur, mais non le tuteur ni le juge des tutelles.</p>	<p>« Art. 399. — Le juge désigne les membres du conseil de famille pour la durée de la tutelle.</p>	<p>« Art. 399. — (Sans modification)</p>
<p>Le juge les désigne pour la durée de la tutelle. Il peut, néanmoins, sans préjudice des articles 428 et suivants, pourvoir d'office au remplacement d'un ou plusieurs membres en cours de tutelle afin de répondre à des changements qui auraient pu survenir dans la situation des parties.</p>	<p>« Le conseil de famille est composé d'au moins quatre membres, y compris le tuteur et le subrogé tuteur, mais non le juge.</p>	
<p>Art. 408. — Le juge des tutelles choisit les membres du conseil de famille parmi les parents ou alliés des père et mère du mineur, en appréciant toutes les circonstances du cas : la proximité du degré, le lieu de la résidence, l'âge et les aptitudes des intéressés.</p>	<p>« Peuvent être membres du conseil de famille, les parents et alliés des père et mère du mineur ainsi que toute personne qui manifeste un intérêt pour lui.</p>	

Texte en vigueur

Il doit éviter, autant que possible, de laisser l'une des deux lignes sans représentation. Mais il a égard, avant tout, aux relations habituelles que le père et la mère avaient avec leurs différents parents ou alliés, ainsi qu'à l'intérêt que ces parents ou alliés ont porté ou paraissent pouvoir porter à la personne de l'enfant.

Art. 409. — Le juge des tutelles peut aussi appeler pour faire partie du conseil de famille, des amis, des voisins ou toutes autres personnes qui lui semblent pouvoir s'intéresser à l'enfant.

Art. 415. — Le conseil de famille est présidé par le juge des tutelles, qui aura voix délibérative et prépondérante en cas de partage.

Le tuteur doit assister à la séance ; il y est entendu mais ne vote pas, non plus que le subrogé tuteur dans le cas où il remplace le tuteur.

Le mineur capable de discernement peut, si le juge ne l'estime pas contraire à son intérêt, assister à la séance à titre consultatif. Le mineur de seize ans révolus est obligatoirement convoqué quand le conseil a été réuni à sa réquisition

En aucun cas, son assentiment à un acte ne décharge le tuteur et les autres organes de la tutelle de leurs responsabilités.

Art. 449. — Le conseil de famille règle les conditions générales de l'entretien et de l'éducation de l'enfant, en ayant égard à la volonté que les père et mère avaient pu exprimer à ce sujet.

Texte du projet de loi

« Les membres du conseil de famille sont choisis en considération de l'intérêt du mineur et en fonction de leur aptitude, des relations habituelles qu'ils entretenaient avec le père ou la mère de celui-ci, des liens affectifs qu'ils ont avec lui ainsi que de la disponibilité qu'ils présentent.

« Le juge doit éviter, dans la mesure du possible, de laisser l'une des deux branches, paternelle ou maternelle, sans représentation.

« *Art. 400.* — Les délibérations du conseil de famille sont adoptées par vote de ses membres et du juge.

« Toutefois, le tuteur ou le subrogé tuteur, dans le cas où il remplace le tuteur, ne vote pas.

« *Art. 401.* — Le conseil de famille règle les conditions générales de l'entretien et de l'éducation du mineur en ayant égard à la volonté que les père et mère avaient pu exprimer.

Propositions de la Commission

« *Art. 400.* — (Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« En cas de partage des voix, celle du juge est prépondérante.

(amendement n° 7)

« *Art. 401.* — (Sans modification)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 454.</i> — Lors de l'entrée en exercice de toute tutelle, le conseil de famille réglera par aperçu, et selon l'importance des biens régis, la somme annuellement disponible pour l'entretien et l'éducation du pupille, les dépenses d'administration de ses biens, ainsi qu'éventuellement les indemnités qui pourront être allouées au tuteur.</p>	<p>« Il apprécie les indemnités qui peuvent être allouées au tuteur.</p>	
<p>La même délibération spécifiera si le tuteur est autorisé à porter en compte les salaires des administrateurs particuliers ou agents dont il peut demander le concours, sous sa propre responsabilité.</p>		
<p>Le conseil de famille pourra aussi autoriser le tuteur à passer un contrat pour la gestion des valeurs mobilières du pupille. La délibération désigne le tiers contractant en considérant sa solvabilité et son expérience professionnelle, et spécifie les clauses du contrat. Malgré toute stipulation contraire, la convention peut, à tout moment, être résiliée au nom du pupille.</p>	<p>« Il prend les décisions et donne au tuteur les autorisations nécessaires pour la gestion des biens du mineur conformément aux dispositions du titre XII.</p>	
<p><i>Art. 416.</i> — Les délibérations du conseil de famille sont nulles lorsqu'elles ont été surprises par dol ou fraude, ou que des formalités substantielles ont été omises.</p>	<p>« <i>Art. 402.</i> — Les délibérations du conseil de famille sont nulles lorsqu'elles ont été surprises par dol ou fraude ou que des formalités substantielles ont été omises.</p>	<p>« <i>Art. 402.</i> — (Sans modification)</p>
<p>La nullité est couverte par une nouvelle délibération valant confirmation selon l'article 1338.</p>	<p>« La nullité est couverte par une nouvelle délibération valant confirmation selon l'article 1338.</p>	
<p>L'action en nullité peut être exercée par le tuteur, le subrogé tuteur, les membres du conseil de famille ou par le ministère public, dans les deux années de la délibération, ainsi que par le pupille devenu majeur ou émancipé, dans les deux années de sa majorité ou de son émancipation. La prescription ne court pas s'il y a eu dol ou fraude, jusqu'à ce que le fait ait été découvert.</p>	<p>« L'action en nullité peut être exercée par le tuteur, le subrogé tuteur, les autres membres du conseil de famille et le ministère public dans les deux années de la délibération ainsi que par le mineur devenu majeur ou émancipé dans les deux années de sa majorité ou de son émancipation. La prescription ne court pas s'il y a eu dol ou fraude tant que le fait qui en est à l'origine n'est pas découvert.</p>	
<p>Les actes accomplis en vertu d'une délibération annulée sont eux-mêmes annulables de la même manière. Le délai courra, toutefois, de l'acte et non de la délibération.</p>	<p>« Les actes accomplis en vertu d'une délibération annulée sont annulables de la même manière. Le délai court toutefois de l'acte et non de la délibération.</p>	
<p><i>Art. 1338.</i> — Cf. <i>annexe.</i></p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 397.</i> — Le droit individuel de choisir un tuteur, parent ou non, n'appartient qu'au dernier mourant des père et mère, s'il a conservé, au jour de sa mort, l'exercice de l'administration légale ou de la tutelle.</p>	<p>« <i>Art. 403.</i> — Le droit individuel de choisir un tuteur, qu'il soit ou non parent du mineur, n'appartient qu'au dernier vivant des père et mère, s'il a conservé, au jour de son décès, l'exercice de l'administration légale ou de la tutelle.</p>	<p>« <i>Art. 403.</i> — (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 398.</i> — Cette nomination ne peut être faite que dans la forme d'un testament ou d'une déclaration spéciale devant notaire.</p>	<p>« Cette désignation ne peut être faite que dans la forme d'un testament ou d'une déclaration spéciale devant notaire.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 401.</i> — Le tuteur élu par le père ou la mère n'est pas tenu d'accepter la tutelle s'il n'est d'ailleurs dans la classe des personnes qu'à défaut de cette élection spéciale le conseil de famille eût pu en charger.</p>	<p>« Elle s'impose au conseil de famille à moins que l'intérêt du mineur commande de l'écartier. <i>En cas de difficulté, le juge statue.</i></p>	<p>... de l'écartier.</p>
<p><i>Art. 404.</i> — S'il n'y a ni tuteur testamentaire ni ascendant tuteur ou si celui qui avait été désigné en cette qualité vient à cesser ses fonctions, un tuteur sera donné au mineur par le conseil de famille.</p>	<p>« Le tuteur désigné par le père ou la mère n'est pas tenu d'accepter la tutelle.</p>	<p>(amendement n° 8)</p>
<p><i>Art. 404.</i> — S'il n'y a ni tuteur testamentaire ni ascendant tuteur ou si celui qui avait été désigné en cette qualité vient à cesser ses fonctions, un tuteur sera donné au mineur par le conseil de famille.</p>	<p>« <i>Art. 404.</i> — S'il n'y a pas de tuteur testamentaire ou si celui qui a été désigné en cette qualité vient à cesser ses fonctions, le conseil de famille désigne un tuteur au mineur.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Les tuteurs ainsi nommés seront indépendants, et non responsables l'un envers l'autre, dans leurs fonctions respectives, à moins qu'il n'en ait été autrement ordonné par le conseil de famille.</p>	<p>« <i>Art. 405.</i> — Le conseil de famille peut, en considération des aptitudes des intéressés et de la consistance du patrimoine à administrer, décider que l'exercice de la tutelle sera divisé entre un tuteur chargé de la personne du mineur et un tuteur chargé de la gestion de ses biens ou que la gestion de certains biens particuliers sera confiée à un tuteur adjoint.</p>	<p>« <i>Art. 404.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 406.</i> — Le tuteur est désigné pour la durée de la tutelle.</p>	<p>« À moins qu'il en ait été autrement décidé par le conseil de famille, les tuteurs désignés en application de l'alinéa précédent sont indépendants et ne sont pas responsables l'un envers l'autre. Ils s'informent toutefois des décisions qu'ils prennent.</p>	<p>« <i>Art. 405.</i> — (Sans modification)</p>
<p>.....</p>	<p>« <i>Art. 406.</i> — Le tuteur est désigné pour la durée de la tutelle.</p>	<p>« <i>Art. 406.</i> — (Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 418.</i> — La tutelle est une charge personnelle.</p>	<p>« <i>Art. 407.</i> — La tutelle est une charge personnelle.</p>	<p>« <i>Art. 407.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>Elle ne se communique point au conjoint du tuteur. Si, pourtant, ce conjoint s'immisce dans la gestion du patrimoine pupillaire, il devient responsable solidairement avec le tuteur de toute la gestion postérieure à son immixtion.</p>	<p>« Elle ne se transmet pas aux héritiers du tuteur. <i>Toutefois, ces derniers, s'ils sont majeurs, sont tenus de remettre à la personne nouvellement chargée de la gestion des biens du mineur ou à ce dernier, à sa majorité, les comptes et pièces mentionnés à l'article 514.</i></p>	<p>... du tuteur.</p> <p style="text-align: right;">(amendement n° 9)</p>
<p><i>Art. 514.</i> — Cf. <i>infra art. 6 du projet de loi.</i></p>		
<p><i>Art. 450.</i> — Le tuteur prendra soin de la personne du mineur et le représentera dans tous les actes civils, sauf les cas dans lesquels la loi ou l'usage autorise les mineurs à agir eux-mêmes.</p>	<p>« <i>Art. 408.</i> — Le tuteur prend soin de la personne du mineur et le représente dans tous les actes de la vie civile, sauf les cas dans lesquels la loi ou l'usage autorise le mineur à agir lui-même.</p>	<p>« <i>Art. 408.</i> — (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Il administrera ses biens en bon père de famille et répondra des dommages et intérêts qui pourraient résulter d'une mauvaise gestion.</p>		
<p>Il ne peut ni acheter les biens du mineur, ni les prendre à loyer ou à ferme, à moins que le conseil de famille n'ait autorisé le subrogé tuteur à lui en passer bail, ni accepter la cession d'aucun droit ou créance contre son pupille.</p>		
<p><i>Art. 464.</i> — Le tuteur peut, sans autorisation, introduire en justice une action relative aux droits patrimoniaux du mineur. Il peut de même se désister de cette instance. Le conseil de famille peut lui enjoindre d'introduire une action, de s'en désister ou de faire des offres aux fins de désistement, à peine d'engager sa responsabilité.</p>	<p>« Il représente le mineur en justice. Toutefois, il ne peut agir, en demande ou en défense, pour faire valoir les droits extra-patrimoniaux qu'après autorisation ou sur injonction du conseil de famille. Celui-ci peut également enjoindre au tuteur de se désister de l'instance ou de l'action ou de transiger.</p>	
<p>Le tuteur peut défendre seul à une action introduite contre le mineur, mais il ne peut y acquiescer qu'avec l'autorisation du conseil de famille.</p>		
<p>L'autorisation du conseil de famille est toujours requise pour les actions relatives à des droits qui ne sont point patrimoniaux.</p>		
<p><i>Art. 469.</i> — Tout tuteur est comptable de sa gestion lorsqu'elle finit.</p>	<p>« Il gère les biens du mineur et rend compte de sa gestion conformément aux dispositions du titre XII.</p>	
<p><i>Art. 496 à 515.</i> — Cf. <i>infra art. 6 du projet de loi.</i></p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 420.</i> — Dans toute tutelle, il y aura un subrogé tuteur, nommé par le conseil de famille parmi ses membres.</p>	<p>« <i>Art. 409.</i> — La tutelle comporte un subrogé tuteur nommé par le conseil de famille parmi ses membres.</p>	<p>« <i>Art. 409.</i> — (Sans modification)</p>
<p>Les fonctions du subrogé tuteur consisteront à surveiller la gestion tutélaire et à représenter le mineur lorsque ses intérêts seront en opposition avec ceux du tuteur.</p>		
<p>S'il constate des fautes dans la gestion du tuteur, il doit, à peine d'engager sa responsabilité personnelle, en informer immédiatement le juge des tutelles.</p>		
<p><i>Art. 423.</i> — Si le tuteur n'est parent ou allié du mineur que dans une ligne, le subrogé tuteur est pris, autant que possible, dans l'autre ligne.</p>	<p>« Si le tuteur est parent ou allié du mineur dans une branche, le subrogé tuteur est choisi, dans la mesure du possible, dans l'autre branche.</p>	
<p><i>Art. 425.</i> — La charge du subrogé tuteur cessera à la même époque que celle du tuteur.</p>	<p>« La charge du subrogé tuteur cesse à la même date que celle du tuteur.</p>	
	<p>« <i>Art. 410.</i> — Le subrogé tuteur surveille la gestion tutélaire et représente le mineur lorsque les intérêts de celui-ci sont en opposition avec ceux du tuteur.</p>	<p>... surveille l'exercice de la mission tutélaire ...</p>
	<p>« Le subrogé tuteur est informé et consulté avant tout acte important accompli par le tuteur.</p>	<p>(amendement n° 10)</p>
	<p>« S'il constate des fautes dans la gestion du tuteur, il est tenu, sous peine d'engager sa responsabilité à l'égard du mineur, d'en informer sans délai le juge.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
		<p>« À peine d'engager sa responsabilité à l'égard du mineur, il surveille les actes passés par le tuteur en cette qualité et informe sans délai le juge s'il constate des fautes dans l'exercice de la mission tutélaire.</p>
		<p>(amendement n° 11)</p>
	<p>« Il ne remplace pas de plein droit le tuteur en cas de cessation des fonctions de celui-ci ; mais il est tenu, sous la même responsabilité, de provoquer la nomination d'un nouveau tuteur.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 424.</i> — Le subrogé tuteur ne remplace pas de plein droit le tuteur qui est mort ou est devenu incapable, ou qui abandonne la tutelle ; mais il doit alors, sous peine des dommages-intérêts qui pourraient en résulter pour le mineur, provoquer la nomination d'un nouveau tuteur.</p>		
<p><i>Art. 433.</i> — Si la tutelle reste vacante, le juge des tutelles la défère à l'État s'il s'agit d'un majeur, et au service de l'aide sociale à l'enfance s'il s'agit d'un mineur.</p>	<p>« <i>Art. 411.</i> — Si la tutelle reste vacante, le juge des tutelles la défère à la collectivité publique compétente en matière d'aide sociale à l'enfance.</p>	<p>« <i>Art. 411.</i> — (Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Décret n° 74-930 du 6 novembre 1974 portant organisation de la tutelle d'État et de la curatelle d'État</p>	<p>« En ce cas, la tutelle ne comporte ni conseil de famille ni subrogé tuteur.</p>	<p>« Art. 412. — Tous les organes de la tutelle sont responsables du dommage résultant d'une faute quelconque qu'ils commettent dans l'exercice de leur fonction.</p>
<p>Art. 3. — La tutelle d'État ne comporte ni conseil de famille, ni subrogé tuteur</p>	<p>« La personne désignée pour exercer cette tutelle a, sur les biens du mineur, les pouvoirs d'un administrateur légal sous contrôle judiciaire.</p>	<p>« Lorsque la faute à l'origine du dommage a été commise dans l'organisation et le fonctionnement de la tutelle par le juge des tutelles, le greffier en chef du tribunal d'instance ou le greffier, l'action en responsabilité est dirigée contre l'État qui dispose d'une action récursoire.</p>
<p>Code civil</p>	<p>« Art. 412. — La responsabilité des organes tutélaires et de l'État encourue pour les actes accomplis dans l'organisation et le fonctionnement de la tutelle est régie par les dispositions des articles 421 et 422.</p>	<p>(amendement n° 12)</p>
<p>Art. 421 et 422. — Cf. <i>infra</i> art. 5 du projet de loi.</p>	<p>« Art. 413. — L'action en responsabilité se prescrit par cinq ans à compter de la majorité de l'intéressé ou de la fin de la mesure si elle cesse avant. »</p>	<p>« Art. 413. — ... l'intéressé, alors même que la gestion aurait continué au-delà, ou ...</p>
	<p>Article 5</p>	<p>Article 5</p>
<p>Titre XI De la majorité et des majeurs protégés par la loi</p>	<p>« Titre XI « De la majorité et des majeurs protégés par la loi</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Chapitre I^{er}</p>	<p>« Chapitre I^{er}</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Dispositions générales</p>	<p>« Des dispositions communes</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 488. — La majorité est fixée à dix-huit ans accomplis ; à cet âge, on est capable de tous les actes de la vie civile.</p>	<p>« Art. 414. — La majorité est fixée à dix-huit ans accomplis ; à cet âge, chacun est capable d'exercer les droits dont il a la jouissance.</p>	<p>« Art. 414. — (Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	« Section 1	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Des dispositions indépendantes des mesures de protection	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. 489.</i> — Pour faire un acte valable, il faut être sain d'esprit. Mais c'est à ceux qui agissent en nullité pour cette cause de prouver l'existence d'un trouble mental au moment de l'acte.	« <i>Art. 414-1.</i> — Pour faire un acte valable, il faut être sain d'esprit. C'est à ceux qui agissent en nullité pour cette cause de prouver l'existence d'un trouble mental au moment de l'acte.	« <i>Art. 414-1.</i> — <i>(Sans modification)</i>
Du vivant de l'individu, l'action en nullité ne peut être exercée que par lui, ou par son tuteur ou curateur, s'il lui en a été ensuite nommé un. Elle s'éteint par le délai prévu à l'article 1304.	« <i>Art. 414-2.</i> — De son vivant, l'action en nullité n'appartient qu'à l'intéressé.	« <i>Art. 414-2.</i> — <i>(Sans modification)</i>
<i>Art. 489-1.</i> — Après sa mort, les actes faits par un individu, autres que la donation entre vifs ou le testament, ne pourront être attaqués pour la cause prévue à l'article précédent que dans les cas ci-dessous énumérés :	« Après sa mort, les actes faits par lui, autres que la donation entre vifs et le testament, ne peuvent être attaqués par ses héritiers, pour insanité d'esprit, que dans les cas suivants :	
1° Si l'acte porte en lui-même la preuve d'un trouble mental ;	« 1° Si l'acte porte en lui-même la preuve d'un trouble mental ;	
2° S'il a été fait dans un temps où l'individu était placé sous la sauvegarde de justice ;	« 2° S'il a été fait alors que l'intéressé était placé sous sauvegarde de justice ;	
3° Si une action avait été introduite avant le décès aux fins de faire ouvrir la tutelle ou la curatelle.	« 3° Si une action a été introduite avant son décès aux fins d'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle ou si effet a été donné au mandat de protection future.	
<i>Art. 489.</i> — <i>Cf. supra</i>	« L'action en nullité s'éteint par le délai de cinq ans prévu à l'article 1304.	
<i>Art. 1304.</i> — <i>Cf. annexe.</i>		
<i>Art. 489-2.</i> — Celui qui a causé un dommage à autrui alors qu'il était sous l'empire d'un trouble mental n'en est pas moins obligé à réparation.	« <i>Art. 414-3.</i> — Celui qui a causé un dommage à autrui alors qu'il était sous l'empire d'un trouble mental n'en est pas moins obligé à réparation.	« <i>Art. 414-3.</i> — <i>(Sans modification)</i>
	« Section 2	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Des dispositions communes aux majeurs protégés	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« <i>Art. 415.</i> — 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.	« <i>Art. 415.</i> — <i>(Sans modification)</i>
	« Cette protection est instaurée et appliquée dans le respect des libertés	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. 395. — Cf. supra art. 3.</i>	<p>individuelles, des droits fondamentaux et de la dignité de la personne.</p> <p>« Elle a pour finalité l'intérêt de la personne protégée. Elle favorise, dans la mesure du possible, l'autonomie de celle-ci.</p> <p>« Elle est un devoir des familles et de la collectivité publique.</p> <p>« <i>Art. 416.</i> — Le juge des tutelles et le procureur de la République exercent une surveillance générale des mesures de protection dans leur ressort.</p>	« <i>Art. 416.</i> — (Sans modification)
<p><i>Art. 490-3.</i> — Le procureur de la République du lieu de traitement et le juge des tutelles peuvent visiter ou faire visiter les majeurs protégés par la loi, quel que soit le régime de protection qui leur est applicable.</p>	<p>« Ils peuvent visiter ou faire visiter les personnes protégées et celles qui font l'objet d'une demande de protection, quelle que soit la mesure prononcée ou sollicitée.</p>	
<i>Art. 395. — Cf. supra art. 3.</i>	<p>« Les personnes chargées de la protection sont tenues de déférer à leur convocation et de leur communiquer toute information qu'ils requièrent.</p> <p>« <i>Art. 417.</i> — Le juge des tutelles peut prononcer des injonctions contre les personnes chargées de la protection et condamner à l'amende civile prévue par le nouveau code de procédure civile celles qui n'y ont pas déféré.</p>	« <i>Art. 417.</i> — (Alinéa sans modification)
	<p>« Il peut les dessaisir de leur mission en cas de manquement caractérisé dans l'exercice de celle-ci.</p>	... celle-ci, après les avoir appelés ou entendus.
Code de l'action sociale et des familles	<p>« Il peut demander au procureur de la République de solliciter la radiation d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs de la liste prévue à l'article L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles.</p>	« Il peut dans les mêmes conditions demander ...
<i>Art. L. 461-2. — Cf. infra art. 9 du projet de loi.</i>	<p>« <i>Art. 418.</i> — Sans préjudice de l'application des règles de la gestion d'affaires, le décès de la personne protégée met fin à la mission de la personne chargée de la protection.</p>	(amendement n° 14)
	<p>« <i>Art. 418-1.</i> — <i>En cas de décès de la personne chargée de la protection, ses héritiers sont tenus, s'ils sont majeurs, de remettre à la personne nouvellement chargée de la mesure de protec-</i></p>	« <i>Art. 418.</i> — (Sans modification)
		« <i>Art. 418-1.</i> — Supprimé. (amendement n° 15)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code civil	<i>tion ou au majeur devenu capable, les comptes et pièces mentionnés à l'article 514.</i>	« Art. 419. —
<i>Art. 514. — Cf. infra art. 6 du projet de loi.</i>	« Art. 419. — Les personnes autres que le mandataire judiciaire à la protection des majeurs exercent à titre gratuit les mesures judiciaires de protection. Toutefois, le juge des tutelles ou le conseil de famille s'il a été constitué, peut autoriser, selon l'importance des biens gérés ou la difficulté d'en assurer la gestion, le versement d'une indemnité à la personne chargée de la protection. Cette indemnité est à la charge de la personne protégée.	... gérés et la difficulté d'exercer la mesure, le versement ...
	« Si la mesure judiciaire de protection est exercée par un mandataire judiciaire à la protection des majeurs, son financement est à la charge totale ou partielle de la personne protégée en fonction de ses ressources et selon les modalités prévues par le code de l'action sociale et des familles.	(amendement n° 16)
	« Lorsque le financement de la mesure ne peut être intégralement assuré par la personne protégée, il est pris en charge par la collectivité publique.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« À titre exceptionnel, le juge ou le conseil de famille s'il a été constitué, peut, après avoir recueilli l'avis du procureur de la République, allouer au mandataire judiciaire à la protection des majeurs, pour l'accomplissement d'un acte ou d'une série d'actes requis par la mesure de protection et impliquant des diligences particulièrement longues ou complexes, une indemnité en complément des sommes perçues au titre des deux alinéas précédents lorsqu'elles s'avèrent manifestement insuffisantes. Cette indemnité est à la charge de la personne protégée.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Le mandat de protection future s'exerce à titre gratuit à moins que les parties à l'acte en décident autrement.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Art. 420. — Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs ne peuvent, à quelque titre et sous quelque forme que ce soit, percevoir aucune autre somme ou bénéficier d'aucun avantage financier en relation directe ou	... gratuit <i>sauf stipulations contraires.</i>
		(amendement n° 17)
		« Art. 420. — <i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. 450. — Cf. supra art. 4.</i>	indirecte avec les missions dont ils ont la charge.	<i>« Ils ne peuvent délivrer un mandat de recherche des héritiers de la personne protégée.</i>
		(amendement n° 18)
	<i>« Art. 421. — Tous les organes de la mesure de protection judiciaire sont responsables du dommage résultant d'une faute quelconque qu'ils commettent dans l'exercice de leur fonction. Toutefois le curateur n'engage sa responsabilité, du fait des actes accomplis avec son assistance, qu'en cas de dol ou de faute lourde.</i>	<i>« Art. 421. —</i>
		... <i>Toutefois, sauf cas de curatelle renforcée, le curateur et le subrogé curateur n'engagent leur responsabilité, du fait des actes accomplis avec leur assistance ...</i>
		(amendements n°s 19 et 20)
<i>Art. 473. — L'approbation du compte ne préjudicie point aux actions en responsabilité qui peuvent appartenir au pupille contre le tuteur et les autres organes de la tutelle.</i>		
<i>L'État est seul responsable à l'égard du pupille, sauf son recours s'il y a lieu, du dommage résultant d'une faute quelconque qui aurait été commise dans le fonctionnement de la tutelle, soit par le juge des tutelles ou son greffier, soit par le greffier en chef du tribunal d'instance, soit par l'administrateur public chargé d'une tutelle vacante en vertu de l'article 433.</i>	<i>« Art. 422. — Lorsque la faute à l'origine du dommage a été commise dans l'organisation et le fonctionnement de la mesure de protection par le juge des tutelles, le greffier en chef du tribunal d'instance ou le greffier, l'action en responsabilité diligentée par la personne protégée ou ayant été protégée ou par ses héritiers est dirigée contre l'État qui dispose d'une action récursoire.</i>	<i>« Art. 422. — (Sans modification)</i>
<i>L'action en responsabilité exercée par le pupille contre l'État est portée, dans tous les cas, devant le tribunal de grande instance.</i>	<i>« Lorsque la faute à l'origine du dommage a été commise par le mandataire judiciaire à la protection des majeurs, l'action en responsabilité peut être dirigée contre celui-ci ou contre l'État qui dispose d'une action récursoire.</i>	
<i>Art. 475. — Toute action du mineur contre le tuteur, les organes tutélaires ou l'État relativement aux faits de la tutelle se prescrit par cinq ans, à compter de la majorité, lors même qu'il y aurait eu émancipation.</i>	<i>« Art. 423. — L'action en responsabilité se prescrit par cinq ans à compter de la fin de la mesure de protection alors même que la gestion aurait continué au-delà. Toutefois, lorsque la curatelle a cessé par l'ouverture d'une mesure de tutelle, le délai ne court qu'à compter de l'expiration de cette dernière.</i>	<i>« Art. 423. — (Sans modification)</i>
	<i>« Art. 424. — Le mandataire de protection future engage sa responsabilité pour l'exercice de son mandat dans</i>	<i>« Art. 424. — (Sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. 1992. — Cf. annexe.</i>	les conditions prévues à l'article 1992.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Chapitre II	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Des mesures de protection juridique des majeurs	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Section 1	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Des dispositions générales	<i>« Art. 425. —</i>
<i>Art. 488. —</i>	« <i>Art. 425.</i> — Toute personne dans l'impossibilité de pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une altération, médicalement constatée, soit de ses facultés mentales, soit de ses facultés corporelles de nature à entraver l'expression de sa volonté, peut bénéficier d'une mesure de protection juridique prévue au présent chapitre.	l'expression ... <i>... à empêcher</i> (amendement n° 21)
Est néanmoins protégé par la loi, soit à l'occasion d'un acte particulier, soit d'une manière continue, le majeur qu'une altération de ses facultés personnelles met dans l'impossibilité de pourvoir seul à ses intérêts.	« S'il n'en est disposé autrement, la mesure est destinée à la protection tant de la personne que des intérêts patrimoniaux de celle-ci. Elle peut toutefois être limitée expressément à l'une de ces deux missions.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
Peut pareillement être protégé le majeur qui, par sa prodigalité, son intempérance ou son oisiveté, s'expose à tomber dans le besoin ou compromet l'exécution de ses obligations familiales.		
<i>Art. 490.</i> — Lorsque les facultés mentales sont altérées par une maladie, une infirmité ou un affaiblissement dû à l'âge, il est pourvu aux intérêts de la personne par l'un des régimes de protection prévus aux chapitres suivants.		
Les mêmes régimes de protection sont applicables à l'altération des facultés corporelles, si elle empêche l'expression de la volonté.		
L'altération des facultés mentales ou corporelles doit être médicalement établie.		
<i>Art. 490-2.</i> — Quel que soit le régime de protection applicable, le logement de la personne protégée et les meubles meublants dont il est garni doivent être conservés à sa disposition aussi longtemps qu'il est possible.	« <i>Art. 426.</i> — Le logement de la personne protégée et les meubles dont il est garni sont conservés à la disposition de celle-ci aussi longtemps qu'il est possible.	<i>« Art. 426. — (Alinéa sans modification)</i>
Le pouvoir d'administrer, en ce qui touche ces biens, ne permet que des conventions de jouissance précaire, lesquelles devront cesser, malgré toutes dispositions ou stipulations contraires, dès le retour de la personne protégée.	« Le pouvoir d'administrer les biens mentionnés au premier alinéa ne permet que des conventions de jouissance précaire qui cessent, malgré toutes dispositions ou stipulations contraires, dès le retour de la personne protégée dans son logement.	<i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>S'il devient nécessaire ou s'il est de l'intérêt de la personne protégée qu'il soit disposé des droits relatifs à l'habitation ou que le mobilier soit aliéné, l'acte devra être autorisé par le juge des tutelles, après avis du médecin traitant, sans préjudice des autres formalités que peut requérir la nature des biens. Les souvenirs et autres objets de caractère personnel seront toujours exceptés de l'aliénation et devront être gardés à la disposition de la personne protégée, le cas échéant, par les soins de l'établissement de traitement.</p>	<p>« S'il devient nécessaire ou s'il est de l'intérêt de la personne protégée qu'il soit disposé des droits relatifs à son habitation ou à son mobilier par la vente, la résiliation ou la conclusion d'un bail, l'acte est autorisé par le juge ou par le conseil de famille s'il a été constitué, sans préjudice des formalités que peut requérir la nature des biens. L'avis préalable d'un médecin inscrit sur la liste prévue à l'article 431 est requis si l'acte a pour finalité le placement de l'intéressé dans un établissement. Dans tous les cas, les souvenirs, les objets à caractère personnel, ceux indispensables aux personnes handicapées ou destinés aux soins des personnes malades sont gardés à la disposition de l'intéressé, le cas échéant par les soins de l'établissement dans lequel celui-ci est hébergé.</p>	<p>... par <i>l'aliénation</i>, la résiliation ... (amendement n° 22)</p>
	<p>« Art. 427. — La personne chargée de la mesure de protection ne peut procéder à la modification des comptes ouverts au nom de la personne protégée auprès d'un établissement habilité à recevoir des fonds du public.</p>	<p>... finalité <i>l'accueil</i> de ... (amendement n° 23)</p>
	<p>« Si l'intérêt de celle-ci le commande, le juge ou le conseil de famille s'il a été constitué autorise cette modification.</p>	<p>« Art. 427. — ... comptes <i>ou livrets ouverts</i> ... (amendement n° 24)</p>
	<p>« Un compte est ouvert au nom de la personne protégée auprès de la Caisse des dépôts et consignations par la personne chargée de la protection si le juge l'estime nécessaire.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i> ... juge ou le conseil de famille s'il a été constitué l'estime ... (amendement n° 25)</p>
	<p>« Lorsque la personne protégée n'est titulaire d'aucun compte ou livret, la personne chargée de la mesure de protection lui en ouvre un.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Les opérations bancaires de paiement et de gestion patrimoniale effectuées au nom et pour le compte de la personne protégée sont réalisées exclusivement au moyen des comptes ouverts au nom de celle-ci, sous réserve des dispositions applicables aux mesures de protection confiées aux personnes ou services préposés des établissements de santé et des établissements sociaux ou médico-sociaux soumis aux règles de la comptabilité publique.</p>	<p>... bancaires <i>d'en-</i> <i>cassement</i>, de paiement ... (amendement n° 26)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 498.</i> — Il n'y a pas lieu d'ouvrir une tutelle qui devrait être dévolue au conjoint, si, par l'application du régime matrimonial, et notamment par les règles des articles 217 et 219, 1426 et 1429, il peut être suffisamment pourvu aux intérêts de la personne protégée.</p>	<p>« Les fruits, produits et plus-values générés par les fonds et les valeurs appartenant à la personne protégée lui reviennent exclusivement.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 217, 219, 1426 et 1429.</i> — Cf. annexe.</p>	<p>« La personne chargée de la mesure de protection peut, avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, faire fonctionner sous sa signature les comptes dont la personne protégée est titulaire si cette dernière fait l'objet d'une interdiction d'émettre des chèques.</p>	<p>« Si la personne protégée a fait l'objet d'une interdiction d'émettre des chèques, la personne chargée de la mesure de protection peut néanmoins, avec l'autorisation ...</p>
	<p>« Section 2</p> <p>« Des dispositions communes aux mesures judiciaires</p>	<p>... titulaire.</p> <p>(amendement n° 27)</p>
	<p>« <i>Art. 428.</i> — La mesure de protection ne peut être ordonnée par le juge qu'en cas de nécessité et lorsqu'il ne peut être suffisamment pourvu aux intérêts de la personne par l'application des règles du droit commun de la représentation, de celles relatives aux droits et devoirs respectifs des époux et des règles des régimes matrimoniaux, en particulier celles prévues aux articles 217, 219, 1426 et 1429, ou par une autre mesure de protection prévue au présent titre.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« La mesure est proportionnée au degré d'altération des facultés personnelles de l'intéressé et individualisée en fonction de celui-ci.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 494.</i> — La tutelle peut être ouverte pour un mineur émancipé comme pour un majeur.</p>	<p>« <i>Art. 429.</i> — La mesure de protection juridique peut être ouverte pour un mineur émancipé comme pour un majeur.</p>	<p>... 1429, par une autre mesure de protection judiciaire ou par le mandat de protection future conclu par l'intéressé.</p>
<p>La demande peut même être introduite et jugée, pour un mineur non émancipé, dans la dernière année de sa minorité ; mais la tutelle ne prendra effet que du jour où il sera devenu majeur.</p>	<p>« Pour un mineur non émancipé, la demande peut être introduite et jugée dans la dernière année de sa minorité. La mesure de protection juridique ne prend toutefois effet que du jour de sa majorité.</p>	<p>(amendement n° 28)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 493.</i> — L'ouverture de la tutelle est prononcée par le juge des tutelles à la requête de la personne qu'il y a lieu de protéger, de son conjoint, à moins que la communauté de vie n'ait</p>	<p>« <i>Art. 430.</i> — La demande d'ouverture de la mesure peut être présentée au juge par la personne qu'il y a lieu de protéger ou, selon le cas, par son conjoint, le partenaire avec qui elle a</p>	<p>« <i>Art. 429.</i> — ... protection judiciaire peut ...</p>
		<p>... protection judiciaire ne ...</p> <p>(amendement n° 29)</p> <p>« <i>Art. 430.</i> —</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>cessé entre eux, de ses ascendants, de ses descendants, de ses frères et soeurs, du curateur ainsi que du ministère public ; elle peut être aussi ouverte d'office par le juge.</p>	<p>conclu un pacte civil de solidarité ou son concubin, à moins que la vie commune ait cessé entre eux, ou par un parent ou un allié, une personne <i>résidant</i> avec le majeur et entretenant <i>avec lui</i> des liens étroits et stables, le mandataire de protection future.</p>	<p>... personne entretenant avec le majeur des liens étroits et stables, <i>ou la personne qui exerce à son égard une mesure</i> de protection juridique.</p>
	<p>« Elle peut être également présentée par le ministère public, soit d'office, soit à la demande d'un tiers.</p>	<p>(amendements n^{os} 30 et 31)</p>
<p>Les autres parents, les alliés, les amis peuvent seulement donner au juge avis de la cause qui justifierait l'ouverture de la tutelle. Il en est de même du médecin traitant et du directeur de l'établissement.</p>		<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Les personnes visées aux deux alinéas précédents pourront, même si elles ne sont pas intervenues à l'instance, former un recours devant le tribunal de grande instance contre le jugement qui a ouvert la tutelle.</p>		
<p><i>Art. 490-1.</i> —</p>		
<p>Néanmoins, les décisions par lesquelles le juge des tutelles organise la protection des intérêts civils sont précédées de l'avis du médecin traitant.</p>	<p>« <i>Art. 431.</i> — La demande est accompagnée, à peine d'irrecevabilité, d'un certificat circonstancié rédigé par un médecin choisi sur une liste établie par le procureur de la République.</p>	<p>« <i>Art. 431.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 493-1.</i> — Le juge ne peut prononcer l'ouverture d'une tutelle que si l'altération des facultés mentales ou corporelles du malade a été constatée par un médecin spécialiste choisi sur une liste établie par le procureur de la République.</p>		
<p>L'ouverture de la tutelle sera prononcée dans les conditions prévues par le code de procédure civile.</p>		<p>« <i>Art. 431-1.</i> — Pour l'application des dispositions du dernier alinéa de l'article 426 et de l'article 431, le médecin inscrit sur la liste mentionnée à l'article 431 peut solliciter l'avis du médecin traitant de la personne protégée.</p>
		<p>(amendement n^o 32)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p align="center">Nouveau code de procédure civile</p>	<p align="center">« Art. 432. — Le juge statue, la personne entendue ou appelée.</p>	<p align="center">« Art. 432. — (Sans modification)</p>
<p>Art. 1246. — Le juge des tutelles entend la personne à protéger et lui donne connaissance de la procédure engagée. L'audition peut avoir lieu au siège du tribunal, au lieu de l'habitation, dans l'établissement de traitement ou en tout autre lieu approprié.</p>		
<p>Le juge peut, s'il l'estime opportun, procéder à cette audition en présence du médecin traitant et, éventuellement, d'autres personnes</p>		
<p>Le procureur de la République et le conseil de la personne à protéger sont informés de la date et du lieu de l'audition ; ils peuvent y assister.</p>		
<p>Il est dressé procès-verbal de l'audition.</p>		
<p>Art. 1247. — Si l'audition de la personne à protéger est de nature à porter préjudice à sa santé, le juge peut, par disposition motivée, sur l'avis du médecin, décider qu'il n'y a pas lieu d'y procéder. Il en avise le procureur de la République.</p>	<p>« Il peut toutefois, par décision spécialement motivée et sur avis du médecin mentionné à l'article précédent, décider qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'audition de l'intéressé si celle-ci est de nature à porter atteinte à sa santé, si son état ne lui permet pas d'en comprendre la portée ou s'il n'est pas apte à exprimer sa volonté.</p>	<p>... santé ou si son portée.</p>
<p>Par la même décision, il ordonne que connaissance de la procédure engagée sera donnée à la personne à protéger dans une forme appropriée à son état. Il est fait mention au dossier de la tutelle de l'exécution de cette décision.</p>		<p align="right">(amendement n° 33)</p>
<p align="center">Code civil</p>	<p align="center">« Section 3</p>	<p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Art. 491. — Peut être placé sous la sauvegarde de justice le majeur qui, pour l'une des causes prévues à l'article 490, a besoin d'être protégé dans les actes de la vie civile.</p>	<p align="center">« De la sauvegarde de justice</p>	<p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Art. 491-1. —</p>	<p>« Art. 433. — Le juge peut placer sous sauvegarde de justice la personne qui, pour l'une des causes prévues à l'article 425, a besoin d'une protection juridique temporaire ou d'être représentée pour l'accomplissement de certains actes déterminés.</p>	<p align="center">« Art. 433. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Le juge des tutelles, saisi d'une procédure de tutelle ou curatelle, peut placer la personne qu'il y a lieu de protéger sous la sauvegarde de justice, pour</p>	<p>« Cette mesure peut aussi être prononcée par le juge, saisi d'une procédure de curatelle ou de tutelle, pour la durée de l'instance.</p>	<p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>la durée de l'instance, par une décision provisoire transmise au procureur de la République.</p>	<p>« Par dérogation aux dispositions de l'article 432, le juge peut, en cas d'urgence, statuer sans avoir procédé à l'audition de la personne. En ce cas, il entend celle-ci dans les meilleurs délais, sauf si, sur avis médical, son audition est de nature à porter préjudice à sa santé, si son état ne lui permet pas d'en comprendre la portée <i>ou si elle n'est pas apte à exprimer sa volonté.</i></p>	<p>... santé ou si son portée.</p> <p>(amendement n° 34)</p>
<p>Art. 491-1. — La sauvegarde de justice résulte d'une déclaration faite au procureur de la République dans les conditions prévues par le code de la santé publique.</p>	<p>« Art. 434. — La sauvegarde de justice peut également résulter d'une déclaration faite au procureur de la République dans les conditions prévues par l'article L. 3211-6 du code de la santé publique.</p>	<p>« Art. 434. — (Sans modification)</p>
<p>.....</p> <p>Code de la santé publique</p> <p>Art. L. 3211-6. — Cf. <i>infra</i> art. 16 du projet de loi.</p>	<p>« Art. 435. — La personne placée sous sauvegarde de justice conserve l'exercice de ses droits. Toutefois elle ne peut, à peine de nullité, faire un acte pour lequel un mandataire spécial a été désigné en application de l'article 437.</p>	<p>« Art. 435. — (Sans modification)</p>
<p>Code civil</p> <p>Art. 491-2. — Le majeur placé sous la sauvegarde de justice conserve l'exercice de ses droits.</p> <p>Toutefois, les actes qu'il a passés et les engagements qu'il a contractés pourront être rescindés pour simple lésion ou réduits en cas d'excès lors même qu'ils ne pourraient être annulés en vertu de l'article 489.</p>	<p>« Les actes qu'elle a passés et les engagements qu'elle a contractés pendant la durée de la mesure peuvent être rescindés pour simple lésion ou réduits en cas d'excès alors même qu'ils pourraient être annulés en vertu de l'article 414-1. Les tribunaux prennent, notamment, en considération l'utilité ou l'inutilité de l'opération, l'importance ou la consistance du patrimoine de la personne protégée et la bonne ou mauvaise foi de ceux avec qui elle a contracté.</p>	
<p>Les tribunaux prendront, à ce sujet, en considération, la fortune de la personne protégée, la bonne ou mauvaise foi de ceux qui auront traité avec elle, l'utilité ou l'inutilité de l'opération.</p>	<p>« L'action en nullité, en rescision ou en réduction n'appartient qu'à la per-</p>	
<p>L'action en rescision ou en réduction peut être exercée, du vivant de</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>la personne, par tous ceux qui auraient qualité pour demander l'ouverture d'une tutelle, et après sa mort, par ses héritiers. Elle s'éteint par le délai prévu à l'article 1304.</p>	<p>sonne protégée et, après sa mort, à ses héritiers. Elle s'éteint par le délai de cinq ans prévu à l'article 1304.</p>	
<p><i>Art. 414-1. — Cf. supra.</i></p>	<p>« Art. 436. — Le mandat par lequel la personne protégée a chargé une autre personne de l'administration de ses biens continue à produire ses effets pendant la sauvegarde de justice à moins qu'il soit révoqué par le juge.</p>	<p>« Art. 436. —</p>
<p><i>Art. 1304. — Cf. annexe.</i></p>		<p>... juge des tutelles, le mandataire étant entendu ou appelé.</p>
<p>Toutefois, si la procuration mentionne expressément qu'elle a été donnée en considération de la période de sauvegarde, elle ne peut, pendant cette période, être révoquée par le mandant qu'avec l'autorisation du juge des tutelles.</p>	<p>(amendement n° 35)</p>	
<p>Dans tous les cas, le juge, soit d'office, soit à la requête de l'une des personnes qui aurait qualité pour demander l'ouverture d'une tutelle, peut prononcer la révocation du mandat.</p>		
<p>Il peut aussi, même d'office, ordonner que les comptes seront soumis au greffier en chef du tribunal d'instance pour approbation, sans préjudice de la faculté pour le juge d'exercer lui-même ce contrôle.</p>		
<p><i>Art. 491-4. —</i> En l'absence de mandat, on suit les règles de la gestion d'affaires.</p>	<p>« En l'absence de mandat, les règles de la gestion d'affaires sont applicables.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Toutefois, ceux qui auraient qualité pour demander l'ouverture d'une tutelle ont l'obligation de faire les actes conservatoires que nécessite la gestion du patrimoine de la personne protégée quand ils ont eu connaissance tant de leur urgence que de la déclaration aux fins de sauvegarde. La même obligation incombe sous les mêmes conditions au directeur de l'établissement de traitement ou, éventuellement, à celui qui héberge à son domicile la personne sous sauvegarde.</p>	<p>« Ceux qui ont qualité pour demander l'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle sont tenus d'accomplir les actes conservatoires indispensables à la préservation du patrimoine de la personne protégée dès lors qu'ils ont connaissance tant de leur urgence que de l'ouverture de la mesure de sauvegarde. Les mêmes dispositions sont applicables à la personne ou à l'établissement qui héberge la personne placée sous sauvegarde.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>L'obligation de faire les actes conservatoires emporte, à l'égard des tiers, le pouvoir correspondant.</p>	<p>« Art. 437. — S'il y a lieu d'agir en dehors des cas définis à l'article précédent, tout intéressé peut en donner avis au juge.</p>	<p>« Art. 437. — (Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 491-5. — S'il y a lieu d'agir en dehors des cas définis à l'article précédent, tout intéressé peut en donner avis au juge des tutelles.</p>	<p>« Le juge peut désigner un mandataire spécial, dans les conditions et selon les modalités prévues aux articles 448 à 451, à l'effet d'accomplir un ou plusieurs actes déterminés, même de disposition, rendus nécessaires par la gestion du patrimoine de la personne protégée. Le mandataire peut, notamment, recevoir mission d'exercer les actions prévues à l'article 435.</p>	<p>... articles 445 et 448 ... (amendement n° 36)</p>
<p>Le juge pourra soit désigner un mandataire spécial à l'effet de faire un acte déterminé ou une série d'actes de même nature, dans les limites de ce qu'un tuteur pourrait faire sans l'autorisation du conseil de famille, soit décider d'office d'ouvrir une tutelle ou une curatelle, soit renvoyer l'intéressé à en provoquer lui-même l'ouverture, s'il est de ceux qui ont qualité pour la demander.</p>	<p>« Le mandataire spécial est tenu de rendre compte de l'exécution de son mandat à la personne protégée et au juge dans les conditions prévues aux articles 510 à 514.</p>	<p>... à 515. (amendement n° 37)</p>
<p>Art. 510 à 515. — Cf. <i>infra</i> art. 6 du projet de loi.</p>	<p>« Art. 438. — Le mandataire spécial peut également se voir confier une mission de protection de la personne dans le respect des dispositions des articles 458 à 463.</p>	<p>« Art. 438. — (Sans modification)</p>
<p>Art. 491-6. — La sauvegarde de justice prend fin par une nouvelle déclaration attestant que la situation antérieure a cessé, par la péremption de la déclaration selon les délais du code de procédure civile ou par sa radiation sur décision du procureur de la République.</p>	<p>« Art. 439. — Sous peine de caducité, la mesure de sauvegarde de justice ne peut excéder un an, renouvelable une fois dans les conditions de l'article 442.</p>	<p>« Art. 439. — (Alinéa sans modification)</p>
<p>Elle cesse également par l'ouverture d'une tutelle ou d'une curatelle à partir du jour où prend effet le nouveau régime de protection.</p>	<p>« Le juge peut, à tout moment, ordonner la mainlevée de la sauvegarde de justice si le besoin de protection temporaire cesse. À défaut, la sauvegarde de justice prend fin à l'expiration du délai ou après l'accomplissement des actes pour lesquels elle a été ordonnée. Elle prend également fin par l'ouverture d'une mesure de curatelle ou de tutelle à partir du jour où la nouvelle mesure de protection juridique prend effet.</p>	<p>« Lorsque la sauvegarde de justice a été prononcée en application de l'article 433, le juge peut, à tout moment, en ordonner la mainlevée si le besoin de protection temporaire cesse. « Lorsque la sauvegarde de justice a été ouverte en application de l'article 434, elle peut prendre fin par déclaration faite au procureur de la République si le besoin de protection temporaire cesse.</p>
		<p>« Dans tous les cas, à défaut de mainlevée ou de déclaration de cessation, la sauvegarde de justice prend fin à l'expiration du délai ou après</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 508.</i> — Lorsqu'un majeur, pour l'une des causes prévues à l'article 490, sans être hors d'état d'agir lui-même, a besoin d'être conseillé ou contrôlé dans les actes de la vie civile, il peut être placé sous un régime de curatelle.</p>	<p>« Section 4</p> <p>« De la curatelle et de la tutelle</p> <p>« <i>Art. 440.</i> — La personne qui, sans être hors d'état d'agir elle-même, a besoin, pour l'une des causes prévues à l'article 425, d'être assistée ou contrôlée d'une manière continue dans les actes importants de la vie civile peut être placée en curatelle.</p>	<p>l'accomplissement des actes pour lesquels elle a été ordonnée. Elle prend également fin par l'ouverture d'une mesure de curatelle ou de tutelle à partir du jour où la nouvelle mesure de protection juridique prend effet.</p>
<p><i>Art. 508-I.</i> — Peut pareillement être placé sous le régime de la curatelle le majeur visé à l'alinéa 3 de l'article 488.</p>	<p>« La curatelle n'est prononcée que s'il est établi que la sauvegarde de justice ne peut assurer une protection suffisante.</p>	<p>(amendement n° 38)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« <i>Art. 440.</i> — <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 492.</i> — Une tutelle est ouverte quand un majeur, pour l'une des causes prévues à l'article 490, a besoin d'être représenté d'une manière continue dans les actes de la vie civile.</p>	<p>« La personne qui, pour l'une des causes prévues à l'article 425, doit être représentée d'une manière continue dans les actes de la vie civile, peut être placée en tutelle.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« <i>Art. 441.</i> — <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>« La tutelle n'est prononcée que s'il est établi que ni la sauvegarde de justice ni la curatelle ne peuvent assurer une protection suffisante.</p>	<p>« La tutelle n'est prononcée que s'il est établi que ni la sauvegarde de justice ni la curatelle ne peuvent assurer une protection suffisante.</p>	<p>Alinéa supprimé.</p>
<p>« Sous-section 1</p> <p>« De la durée de la mesure</p>	<p>« Sous-section 1</p> <p>« De la durée de la mesure</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>« <i>Art. 441.</i> — Le juge fixe la durée de la mesure sans que celle-ci puisse excéder cinq ans.</p>	<p>« <i>Art. 441.</i> — Le juge fixe la durée de la mesure sans que celle-ci puisse excéder cinq ans.</p>	<p>Alinéa supprimé.</p>
<p>« Toutefois, lorsque l'altération des facultés personnelles de l'intéressé décrite à l'article 425 n'apparaît manifestement pas susceptible de connaître une amélioration selon les données acquises de la science, le juge peut, par décision spécialement motivée et sur avis conforme du médecin mentionné à l'article 431, ouvrir une mesure pour une durée indéterminée.</p>	<p>« Toutefois, lorsque l'altération des facultés personnelles de l'intéressé décrite à l'article 425 n'apparaît manifestement pas susceptible de connaître une amélioration selon les données acquises de la science, le juge peut, par décision spécialement motivée et sur avis conforme du médecin mentionné à l'article 431, ouvrir une mesure pour une durée indéterminée.</p>	<p>Alinéa supprimé.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	<p>« Art. 442. — Le juge peut renouveler la mesure.</p>	<p>« Art. 442. — ... mesure pour une même durée.</p>
	<p>« Il peut, à tout moment, y mettre fin, la modifier ou lui substituer une autre mesure prévue au présent titre.</p>	<p>« Toutefois, lorsque l'altération des facultés personnelles de l'intéressé décrite à l'article 425 n'apparaît manifestement pas susceptible de connaître une amélioration selon les données acquises de la science, le juge peut, par décision spécialement motivée et sur avis conforme du médecin mentionné à l'article 431, renouveler la mesure pour une durée indéterminée.</p>
	<p>« Il statue d'office ou à la requête d'une des personnes mentionnées à l'article 430, au vu d'un certificat médical et dans les conditions prévues à l'article 432. Il ne peut toutefois renforcer le régime de protection de l'intéressé que s'il est saisi d'une requête en ce sens satisfaisant aux dispositions des articles 430 et 431.</p>	<p>« Le juge peut, à tout moment, mettre fin à la mesure, la modifier ... (amendement n° 39) (Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 507. — La tutelle cesse avec les causes qui l'ont déterminée ; néanmoins, la mainlevée n'en sera prononcée qu'en observant les formalités prescrites pour parvenir à son ouverture, et la personne en tutelle ne pourra reprendre l'exercice de ses droits qu'après le jugement de mainlevée.</p>	<p>« Art. 443. — La mesure prend fin, en l'absence de renouvellement, à l'expiration du délai fixé, en cas de jugement de mainlevée passé en force de chose jugée ou en cas de décès de l'intéressé.</p>	<p>« Art. 443. — (Sans modification)</p>
<p>Les recours prévus par l'article 493, alinéa 3, ne peuvent être exercés que contre les jugements qui refusent de donner mainlevée de la tutelle.</p>	<p>« Elle prend également fin, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, lorsque la personne protégée fixe sa résidence en dehors du territoire national.</p>	<p>(Alinéa sans modification) (Alinéa sans modification)</p>
<p>Elle est soumise à la même publicité.</p>	<p>« Sous-section 2 « De la publicité de la mesure</p>	<p>« Art. 444. — (Sans modification)</p>
<p>Art. 493-2. — Les jugements portant ouverture, modification ou mainlevée de la tutelle ne sont opposa-</p>	<p>« Art. 444. — Les jugements portant ouverture, modification ou mainlevée de la curatelle ou de la tutelle</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>bles aux tiers que deux mois après que mention en aura été portée en marge de l'acte de naissance de la personne protégée, selon les modalités prévues par le code de procédure civile.</p>	<p>ne sont opposables aux tiers que deux mois après que la mention en a été portée en marge de l'acte de naissance de la personne protégée selon les modalités prévues par le nouveau code de procédure civile.</p>	
<p>Toutefois, en l'absence même de cette mention, ils n'en seront pas moins opposables aux tiers qui en auraient eu personnellement connaissance.</p>	<p>« Toutefois, même en l'absence de cette mention, ils sont opposables aux tiers qui en ont personnellement connaissance.</p>	
	<p>« Sous-section 3</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 496-2.</i> — Le médecin traitant ne peut être tuteur ni subrogé tuteur du malade. Mais il est toujours loisible au juge des tutelles de l'appeler à participer au conseil de famille à titre consultatif.</p>	<p>« <i>Art. 445.</i> — Les charges curatélaires et tutélaires sont soumises aux conditions prévues pour les charges tutélaires des mineurs par les articles 395 à 397. Toutefois, les pouvoirs dévolus par l'article 397 au conseil de famille sont exercés par le juge en l'absence de constitution de cet organe.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>La tutelle ne peut être déferée à l'établissement de traitement, ni à aucune personne y occupant un emploi rémunéré à moins qu'elle ne soit de celles qui avaient qualité pour demander l'ouverture de la tutelle. Un préposé de l'établissement peut, toutefois, être désigné comme gérant de la tutelle dans le cas prévu à l'article 499.</p>	<p>« Les professionnels et auxiliaires médicaux ne peuvent exercer une charge curatélair ou tutélair à l'égard de leurs patients.</p>	<p>« Les membres des professions médicales et de la pharmacie, ainsi que les auxiliaires ...</p>
<p><i>Art. 395 à 397.</i> — Cf. <i>supra</i> art. 4 du projet de loi.</p>	<p>« Paragraphe 1</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Du curateur et du tuteur</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« <i>Art. 446.</i> — Un curateur ou un tuteur est désigné pour la personne protégée dans les conditions prévues au présent paragraphe et sous réserve des pouvoirs conférés au conseil de famille s'il a été constitué.</p>	<p>« <i>Art. 446.</i> — (Sans modification)</p>
	<p>« <i>Art. 447.</i> — Le curateur ou le tuteur est désigné par le juge.</p>	<p>« <i>Art. 447.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 417.</i> — Cf. <i>supra</i> art. 4.</p>	<p>« Celui-ci peut, en considération de la situation de la personne protégée, des aptitudes des intéressés et de la consistance du patrimoine à administrer, désigner plusieurs curateurs ou plusieurs tuteurs pour exercer en commun la mesure de protection. Chaque curateur ou</p>	<p>(amendement n° 40)</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

tuteur est réputé, à l'égard des tiers, avoir reçu des autres le pouvoir de faire seul les actes pour lesquels un tuteur n'aurait besoin d'aucune autorisation.

« Le juge peut diviser la mesure de protection entre un curateur ou un tuteur chargé de la protection de la personne et un curateur ou un tuteur chargé de la gestion patrimoniale. Il peut confier la gestion de certains biens à un curateur ou à un tuteur adjoint.

« À moins que le juge en ait décidé autrement, les personnes désignées en application de l'alinéa précédent sont indépendants et ne sont pas responsables l'une envers l'autre. Elles s'informent toutefois des décisions qu'elles prennent.

« Art. 448. — La désignation par une personne capable d'une ou plusieurs personnes chargées d'exercer les fonctions de curateur ou de tuteur pour le cas où elle serait placée en curatelle ou en tutelle, 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. En cas de difficulté, le juge statue.

« Il en est de même lorsque le dernier vivant des père et mère qui détient l'exercice de l'administration légale ou de la tutelle à l'égard d'un enfant mineur ou qui assume la charge matérielle et affective d'un enfant majeur, désigne, pour le cas où l'enfant serait placé en curatelle ou en tutelle, une ou plusieurs personnes chargées d'exercer les fonctions de curateur ou de tuteur à compter du jour où lui-même décéderait ou ne pourra plus continuer à prendre soin de l'intéressé.

« Art. 449. — À défaut de désignation faite en application de l'article précédent, 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 leur confier la mesure.

« Art. 448. — (Alinéa sans modification)

... qui exerce l'autorité parentale sur son enfant mineur ...

... affective de son enfant majeur, désigne une ou ...

(amendements n^{os} 41, 42 et 43)

« Art. 449. — (Sans modification)

Art. 496. — L'époux est tuteur de son conjoint, à moins que la communauté de vie n'ait cessé entre eux ou que le juge n'estime qu'une autre cause interdit de lui confier la tutelle. Tous autres tuteurs sont datifs.

La tutelle d'un majeur peut être déléguée à une personne morale.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 509-1.</i> — Il n'y a dans la curatelle d'autre organe que le curateur.</p>		
<p>L'époux est curateur de son conjoint à moins que la communauté de vie n'ait cessé entre eux ou que le juge n'estime qu'une autre cause interdit de lui confier la curatelle. Tous autres curateurs sont nommés par le juge des tutelles.</p>		
<p><i>Art. 497.</i> — S'il y a un parent ou allié, apte à gérer les biens, le juge des tutelles peut décider qu'il les gèrera en qualité d'administrateur légal, sans subrogé tuteur ni conseil de famille, suivant les règles applicables, pour les biens des mineurs, à l'administration légale sous contrôle judiciaire.</p>	<p>« À 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 et entretenant avec lui des liens étroits et stables.</p>	
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>« 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.</p>	
<p><i>Art. L. 461-2.</i> — Cf. <i>supra</i> art. 9 du projet de loi.</p>	<p>« <i>Art. 450.</i> — Lorsqu'aucun membre de la famille ou aucun proche ne peut assumer la curatelle ou la tutelle, le juge désigne un mandataire judiciaire à la protection des majeurs inscrit sur la liste prévue à l'article L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles. Ce mandataire ne peut, en tout état de cause, refuser d'accomplir les actes urgents que commande l'intérêt de la personne, notamment, les actes conservatoires indispensables à la préservation du patrimoine de la personne protégée.</p>	<p>« <i>Art. 450.</i> —</p> <p>...</p> <p>de la personne protégée, notamment les actes conservatoires indispensables à la préservation <i>de son</i> patrimoine.</p>
<p>Code civil</p>	<p>« <i>Art. 451.</i> — Si la personne est hébergée ou soignée dans un établissement de santé, dans un établissement social ou médico-social, le juge peut désigner, en qualité de curateur ou de tuteur, une personne ou un service préposé de l'établissement inscrit sur la liste des mandataires judiciaires à la protection des majeurs au titre du 1° ou du 3° de l'article L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles, qui exerce ses fonctions <i>au nom de celui-ci</i> dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p>	<p>(amendement n° 44)</p> <p>« <i>Art. 451.</i> —</p> <p>... santé <i>ou</i> dans ...</p> <p>(amendement n° 45)</p> <p>...</p> <p>fonctions dans ...</p> <p>(amendement n° 46)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. 418. — Cf. supra art. 4.</i>	<p>« La mission confiée au mandataire s'étend à la protection de la personne sauf décision contraire du juge.</p> <p>« Toutefois, l'accomplissement des diligences et actes graves prévus par le code de la santé publique qui touchent à la personne et dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État est subordonné à une autorisation spéciale du juge. Celui-ci peut décider, notamment s'il estime qu'il existe un conflit d'intérêts, d'en confier la charge au subrogé curateur ou au subrogé tuteur, s'il a été nommé, et, à défaut, à un curateur ou à un tuteur ad hoc.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>Alinéa supprimé.</p> <p>(amendement n° 47)</p>
<p><i>Art. 496-1. —</i> Nul, à l'exception de l'époux, des descendants et des personnes morales, ne sera tenu de conserver la tutelle d'un majeur au-delà de cinq ans. À l'expiration de ce délai, le tuteur pourra demander et devra obtenir son remplacement.</p>	<p>« Art. 452. — La curatelle et la tutelle sont des charges personnelles.</p> <p>« Le curateur et le tuteur peuvent toutefois s'adjoindre, sous leur propre responsabilité, le concours de tiers pour l'accomplissement de certains actes.</p>	<p>« Art. 452. — (Alinéa sans modification)</p> <p>... tiers capables pour actes dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.</p> <p>(amendements n°s 48 et 49)</p>
<p><i>Art. 420 et 423 à 425. — Cf. supra art. 4.</i></p>	<p>« Art. 453. — Nul n'est tenu de conserver la curatelle ou la tutelle d'une personne au-delà de cinq ans, à l'exception du conjoint, du partenaire du pacte civil de solidarité et des enfants de l'intéressé ainsi que des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.</p> <p>« Paragraphe 2</p> <p>« Du subrogé curateur et du subrogé tuteur</p>	<p>« Art. 453. — (Sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Art. 454. — (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Si le curateur ou le tuteur est parent ou allié de la personne protégée dans une branche, le subrogé curateur ou le subrogé tuteur est choisi, dans la mesure du possible, dans l'autre branche.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Lorsqu'aucun membre de la famille ou aucun proche ne peut assumer les fonctions de subrogé curateur ou de subrogé tuteur, un mandataire</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p><i>Art. L. 461-2. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i></p>	<p>« À peine d'engager sa responsabilité à l'égard de la personne protégée, le subrogé curateur ou le subrogé tuteur surveille les actes passés par le curateur ou par le tuteur en cette qualité et informe sans délai le juge s'il constate des fautes dans l'exercice de leur mission.</p> <p>« Le subrogé curateur ou le subrogé tuteur assiste ou représente, selon le cas, la personne protégée lorsque les intérêts de celle-ci sont en opposition avec ceux du curateur ou du tuteur ou lorsque ce dernier ne peut lui apporter son assistance ou agir pour son compte en raison des limitations de sa mission.</p> <p>« Il est informé et consulté par le curateur ou le tuteur avant tout acte important accompli par celui-ci.</p> <p>« La charge du subrogé curateur ou du subrogé tuteur cesse en même temps que celle du curateur ou du tuteur. Le subrogé curateur ou le subrogé tuteur est toutefois tenu de provoquer le remplacement du curateur ou du tuteur en cas de cessation des fonctions de celui-ci sous peine d'engager sa responsabilité à l'égard de la personne protégée.</p> <p>« Paragraphe 3</p> <p>« Du curateur <i>ad hoc</i> et du tuteur <i>ad hoc</i></p> <p>« Art. 455. — En l'absence de subrogé curateur ou de subrogé tuteur, le curateur ou le tuteur dont les intérêts sont, à l'occasion d'un acte ou d'une série d'actes, en opposition avec ceux de la personne protégée ou qui ne peut lui apporter son assistance ou agir pour son compte en raison des limitations de sa mission, fait nommer par le juge ou par le conseil de famille s'il a été constitué, un curateur ou un tuteur <i>ad hoc</i>.</p>	<p><i>judiciaire à la protection des majeurs inscrit sur la liste prévue à l'article L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles peut être désigné.</i></p> <p>(amendement n° 50)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>... lorsque l'un ou l'autre ne peut ...</p> <p>(amendement n° 51)</p> <p>... acte <i>grave accompli ...</i></p> <p>(amendement n° 52)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« Art. 455. — <i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
—	« Cette nomination peut également être faite à la demande du procureur de la République, de tout intéressé ou d'office.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Paragraphe 4	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Du conseil de famille des majeurs en tutelle	<i>« Art. 456. — (Alinéa sans modification)</i>
	« Art. 456. — Le juge peut organiser la tutelle avec un conseil de famille si les nécessités de la protection de la personne ou la nature de son patrimoine le justifient et si la composition de sa famille et de son entourage le permet.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Le juge désigne les membres du conseil de famille en considération des sentiments exprimés par la personne protégée, de ses relations habituelles, de l'intérêt porté à son égard et des recommandations éventuelles de ses parents et alliés ainsi que de son entourage.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Le conseil de famille désigne le tuteur, le subrogé tuteur et, le cas échéant, le tuteur <i>ad hoc</i> conformément aux dispositions des articles 446 à 455.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
Code civil	« Il est fait application des règles prescrites pour le conseil de famille des mineurs à l'exclusion de celles prévues au quatrième alinéa de l'article 399 et au premier alinéa de l'article 401. Pour l'application du troisième alinéa de l'article 402, le délai court, lorsque l'action est exercée par le majeur protégé, à compter du jour où la mesure de protection prend fin.	... prévues à l'article 398, au ... (amendement n° 53)
<i>Art. 398, 399, 401 et 402. — Cf. supra art. 4 du projet de loi.</i>	« Art. 457. — 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 conseil de famille désigne alors un président et un secrétaire parmi ses membres, à l'exclusion du tuteur et du subrogé tuteur.	<i>« Art. 457. — (Sans modification)</i>
	« Les décisions prises par le conseil de famille ne prennent effet qu'à défaut d'opposition formée par le juge, dans les conditions fixées par le nouveau code de procédure civile.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Art. 501. — Cf. <i>infra</i> .	<p>« Le président exerce les missions dévolues au juge pour la convocation, la réunion et la délibération du conseil de famille. Le juge peut toutefois, à tout moment, convoquer une réunion du conseil de famille sous sa présidence.</p> <p>« Sous-section 4</p> <p>« Des effets de la curatelle et de la tutelle quant à la protection de la personne</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
Art. 311-21 et 311-23. — Cf. <i>annexe</i> .	<p>« Art. 458. — Sous réserve des dispositions particulières prévues par la loi, l'accomplissement des actes dont la nature implique un consentement strictement personnel ne peut donner lieu à assistance ou représentation de la personne protégée.</p> <p>« Sont réputés strictement personnels la déclaration de naissance d'un enfant, sa reconnaissance, les actes de l'autorité parentale relativement à la personne de l'enfant, la déclaration du choix ou du changement du nom de l'enfant prévue aux articles 311-21 et 311-23 et le consentement donné à sa propre adoption ou à celle de son enfant.</p> <p>« Art. 459. — La personne protégée prend seule les décisions relatives à sa personne dans la mesure où son état le permet.</p> <p>« Elle reçoit de la personne chargée de sa protection, selon des modalités adaptées à son état et sans préjudice des informations que les tiers sont tenus de lui dispenser en vertu de la loi, toutes informations sur sa situation personnelle, les actes concernés, leur utilité, leur degré d'urgence, leurs effets et les conséquences d'un refus de sa part.</p>	<p>« Art. 457-1. — La personne protégée reçoit de la personne chargée de sa protection, selon des modalités adaptées à son état et sans préjudice des informations que les tiers sont tenus de lui dispenser en vertu de la loi, toutes informations sur sa situation personnelle, les actes concernés, leur utilité, leur degré d'urgence, leurs effets et les conséquences d'un refus de sa part.</p> <p>(amendement n° 54)</p> <p>« Art. 458. —</p> <p>... peut <i>jamais</i> donner ...</p> <p>(amendement n° 55)</p> <p>l'enfant et le ...</p> <p>(amendement n° 56)</p> <p>« Art. 459. — Hors les cas prévus à l'article 458, la personne ...</p> <p>(amendement n° 57)</p> <p>Alinéa supprimé.</p> <p>(amendement n° 54)</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« *Hors les cas prévus à l'article 458 et lorsque l'état de la personne protégée ne lui permet pas de prendre seule une décision personnelle éclairée, le juge peut, dans le jugement d'ouverture de la mesure ou ultérieurement, prévoir qu'elle bénéficiera, pour l'ensemble des actes relatifs à sa personne ou ceux d'entre eux qu'il énumère, de l'assistance de la personne chargée de sa protection. Au cas où cette assistance ne suffirait pas, le juge peut, après avoir ouvert, le cas échéant, une mesure de tutelle, autoriser le tuteur à représenter l'intéressé.*

« *Dans tous les cas, la personne chargée de la protection du majeur peut prendre à l'égard de celui-ci les mesures de protection rendues nécessaires par le danger auquel il s'exposerait, du fait de son comportement. Elle en informe sans délai le juge.*

« *Toutefois, sauf urgence, la personne chargée de la protection du majeur ne peut, sans l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, prendre une décision ayant pour effet de porter gravement atteinte à l'intégrité corporelle de la personne protégée ou à l'intimité de sa vie privée.*

« *Il n'est pas dérogé par le présent article aux dispositions particulières du code de la santé publique et du code de l'action sociale et des familles, prévoyant l'intervention d'un représentant légal.*

« Lorsque ...

(amendement n° 57)

« La personne ...

... protection *strictement* nécessaires pour mettre fin au danger que, du fait de son comportement, l'intéressé ferait courir à lui-même. Elle ...

(amendements n°s 58 et 59)

(Alinéa sans modification)

« Art. 459-1 A. — *L'application de la présente sous-section ne peut avoir pour effet de déroger aux dispositions particulières prévues par le code de la santé publique et le code de l'action ...*

« *Toutefois, lorsque la mesure de protection a été confiée à une personne ou un service préposé d'un établissement dans les conditions prévues à l'article 451, l'accomplissement des diligences et actes graves prévus par le code de la santé publique qui touchent à la personne et dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État est subordonné à une autorisation spéciale du juge. Celui-ci peut décider, notamment s'il estime qu'il existe un conflit d'intérêts, d'en confier la charge au subrogé curateur ou au subrogé tuteur, s'il a été nommé, et, à défaut, à un curateur ou à un tuteur ad hoc.*

(amendement n° 60)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 514.</i> — Pour le mariage du majeur en curatelle, le consentement du curateur est requis ; à défaut, celui du juge des tutelles.</p>	<p>« <i>Art. 459-1.</i> — La personne protégée choisit le lieu de sa résidence.</p>	<p>« <i>Art. 459-1.</i> — (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 506.</i> — Même dans le cas des articles 497 et 499, le mariage d'un majeur en tutelle n'est permis qu'avec le consentement d'un conseil de famille spécialement convoqué pour en délibérer. Le conseil ne peut statuer qu'après audition des futurs conjoints.</p>	<p>« Elle détermine librement les conditions de ses relations avec ses proches.</p>	<p>« Elle <i>entretient</i> librement des relations <i>personnelles</i> avec tout tiers, parent ou non. Elle a le droit d'être visitée et le cas échéant hébergée par ceux-ci.</p>
<p>Il n'y a pas lieu à la réunion d'un conseil de famille si les père et mère donnent l'un et l'autre leur consentement au mariage.</p>	<p>« En cas de difficulté, le juge ou le conseil de famille s'il a été constitué, statue.</p>	<p>(amendement n° 61) <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Dans tous les cas, l'avis du médecin traitant doit être requis.</p>	<p>« <i>Art. 460.</i> — Le mariage d'une personne en curatelle n'est permis qu'avec l'autorisation du curateur ou, à défaut, celle du juge.</p>	<p>« <i>Art. 460.</i> — (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 515-3.</i> — Cf. annexe.</p>	<p>« Le mariage d'une personne en tutelle n'est permis qu'avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué et après audition des futurs conjoints et recueil, le cas échéant, de l'avis des proches.</p>	<p>... l'avis des parents, des alliés et de l'entourage.</p>
<p><i>Art. 515-7.</i> — Cf. annexe.</p>	<p>« <i>Art. 461.</i> — La conclusion d'un pacte civil de solidarité par une personne en curatelle requiert l'autorisation du curateur ou à défaut celle du juge. L'intéressé est assisté de son curateur lors de la signature de la convention. Aucune assistance n'est requise lors de la déclaration conjointe au greffe du tribunal d'instance prévue au premier alinéa de l'article 515-3.</p>	<p>(amendement n° 62)</p>
	<p>« Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables en cas de modification de la convention.</p>	<p>« <i>Art. 461.</i> — La personne en curatelle <i>ne peut, sans l'assistance</i> du curateur, <i>signer</i> la convention par laquelle elle conclut un pacte civil de solidarité. Aucune ...</p>
	<p>« La personne en curatelle peut rompre le pacte civil de solidarité par déclaration conjointe ou par décision unilatérale. L'assistance de son curateur n'est requise que pour procéder à la signification prévue au cinquième alinéa de l'article 515-7.</p>	<p>(amendement n° 63) <i>(Alinéa sans modification)</i> <i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 506-1.</i> — Les majeurs placés sous tutelle ne peuvent conclure un pacte civil de solidarité.</p>	<p>« La personne en curatelle est assistée de son curateur dans les opérations prévues au dixième alinéa de l'article 515-7.</p>	<p>... prévues aux dixième et onzième alinéas de ...</p> <p>(amendement n° 64)</p>
<p>Lorsque au cours d'un pacte civil de solidarité l'un des partenaires est placé sous tutelle, le tuteur autorisé par le conseil de famille ou, à défaut, le juge des tutelles peut mettre fin au pacte selon les modalités prévues au premier ou au deuxième alinéa de l'article 515-7.</p>	<p>« Pour l'application du présent article, un curateur <i>ad hoc</i> est nommé lorsque la curatelle est confiée au partenaire de la personne protégée.</p>	<p>... article, le curateur est réputé en opposition d'intérêts avec la personne protégée lorsque la curatelle est confiée à son partenaire.</p> <p>(amendement n° 65)</p>
<p>Lorsque l'initiative de rompre le pacte est prise par l'autre partenaire, la signification mentionnée aux deuxième et troisième alinéas du même article est adressée au tuteur.</p>	<p>« <i>Art. 462.</i> — La conclusion d'un pacte civil de solidarité par une personne en tutelle est soumise à l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, après audition des futurs partenaires et recueil, le cas échéant, de l'avis des proches.</p>	<p>« <i>Art. 462.</i> —</p> <p>... l'avis des parents, des alliés et de l'entourage.</p> <p>(amendement n° 66)</p>
<p>Lorsque au cours d'un pacte civil de solidarité l'un des partenaires est placé sous tutelle, le tuteur autorisé par le conseil de famille ou, à défaut, le juge des tutelles peut mettre fin au pacte selon les modalités prévues au premier ou au deuxième alinéa de l'article 515-7.</p>	<p>« L'intéressé est assisté de son tuteur lors de la signature de la convention. Aucune assistance ni représentation ne sont requises lors de la déclaration conjointe au greffe du tribunal d'instance prévue au premier alinéa de l'article 515-3.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Lorsque au cours d'un pacte civil de solidarité l'un des partenaires est placé sous tutelle, le tuteur autorisé par le conseil de famille ou, à défaut, le juge des tutelles peut mettre fin au pacte selon les modalités prévues au premier ou au deuxième alinéa de l'article 515-7.</p>	<p>« Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables en cas de modification de la convention.</p>	<p>« Les dispositions des alinéas précédents sont ...</p> <p>(amendement n° 67)</p>
<p>Lorsque au cours d'un pacte civil de solidarité l'un des partenaires est placé sous tutelle, le tuteur autorisé par le conseil de famille ou, à défaut, le juge des tutelles peut mettre fin au pacte selon les modalités prévues au premier ou au deuxième alinéa de l'article 515-7.</p>	<p>« La rupture du pacte civil de solidarité peut intervenir sur l'initiative de la personne en tutelle. La formalité de signification prévue au cinquième alinéa de l'article 515-7 est opérée à la diligence du tuteur. Lorsque l'initiative de la rupture émane de l'autre partenaire, cette signification est faite à la personne du tuteur.</p>	<p>« La personne en tutelle peut rompre le pacte civil de solidarité par déclaration conjointe ou par décision unilatérale. La formalité ...</p> <p>(amendement n° 68)</p>
<p>Lorsque l'initiative de rompre le pacte est prise par l'autre partenaire, la signification mentionnée aux deuxième et troisième alinéas du même article est adressée au tuteur.</p>	<p>« La rupture unilatérale du pacte civil de solidarité peut également intervenir sur l'initiative du tuteur, autorisé par le juge ou le conseil de famille s'il a été constitué, après audition de l'intéressé et recueil, le cas échéant, de l'avis des proches.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Lorsque au cours d'un pacte civil de solidarité l'un des partenaires est placé sous tutelle, le tuteur autorisé par le conseil de famille ou, à défaut, le juge des tutelles peut mettre fin au pacte selon les modalités prévues au premier ou au deuxième alinéa de l'article 515-7.</p>	<p>« Aucune assistance ni représentation ne sont requises pour</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 503.</i> — Les actes antérieurs pourront être annulés si la cause qui a déterminé l'ouverture de la tutelle existait notoirement à l'époque où ils ont été faits.</p>	<p>l'accomplissement des formalités relatives à la rupture par déclaration conjointe.</p> <p>« La personne en tutelle est représentée par son tuteur dans les opérations prévues au dixième alinéa de l'article 515-7.</p> <p>« Pour l'application du présent article, un tuteur <i>ad hoc</i> est nommé lorsque la tutelle est confiée au partenaire de la personne protégée.</p> <p>« <i>Art. 463.</i> — À l'ouverture de la mesure ou, à défaut, ultérieurement, le juge ou le conseil de famille s'il a été constitué décide des conditions dans lesquelles le curateur ou le tuteur chargé d'une mission de protection de la personne rend compte des diligences qu'il accomplit à ce titre.</p>	<p>... prévues aux dixième et onzième alinéas de ...</p> <p>(amendement n° 69)</p> <p>... article, le tuteur est réputé en opposition d'intérêts avec la personne protégée lorsque la tutelle est confiée à son partenaire.</p> <p>(amendement n° 70)</p> <p>« <i>Art. 463.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 2252.</i> — Cf. annexe.</p>	<p>« Sous-section 5</p> <p>« De la régularité des actes</p> <p>« <i>Art. 464.</i> — Les obligations résultant des actes accomplis par la personne protégée moins de deux ans avant la publicité du jugement d'ouverture de la mesure de protection peuvent être réduites sur la seule preuve que son incapacité à défendre ses intérêts, par suite de l'altération de ses facultés personnelles, était notoire ou connue du co-contractant à l'époque où les actes ont été passés.</p> <p>« Ces actes peuvent, dans les mêmes conditions, être annulés s'il est justifié d'un préjudice subi par la personne protégée.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« <i>Art. 464.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 502.</i> — Tous les actes passés, postérieurement au jugement d'ouverture de la tutelle, par la personne protégée, seront nuls de droit, sous réserve des dispositions de l'article 493-2.</p>	<p>« Par dérogation à l'article 2252, l'action doit être introduite dans les cinq ans de la date du jugement d'ouverture de la mesure.</p> <p>« <i>Art. 465.</i> — À compter de la publicité du jugement d'ouverture, l'irrégularité des actes accomplis par la personne protégée ou par la personne chargée de la protection est sanctionnée dans les conditions suivantes :</p>	<p>« <i>Art. 465.</i> — (Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Art. 435. — Cf. supra.

« 1° Si la personne protégée a accompli seule un acte qu'elle pouvait faire sans l'assistance ou la représentation de la personne chargée de sa protection, l'acte reste sujet aux actions en rescision ou en réduction prévues à l'article 435 comme s'il avait été accompli par une personne placée sous sauvegarde de justice, à moins qu'il ait été expressément autorisé par le juge ou par le conseil de famille s'il a été constitué ;

« 2° Si la personne protégée a accompli seule un acte pour lequel elle aurait du être assistée, l'acte ne peut être annulé que s'il est établi que la personne protégée a subi un préjudice ;

« 3° Si la personne protégée a accompli seule un acte pour lequel elle aurait du être représentée, l'acte est nul de plein droit sans qu'il soit nécessaire de justifier d'un préjudice ;

« 4° Si le tuteur ou le curateur a accompli seul un acte qui aurait du être fait par la personne protégée avec son assistance ou qui ne pouvait être accompli qu'avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, l'acte est nul de plein droit sans qu'il soit nécessaire de justifier d'un préjudice.

« Le curateur ou le tuteur peut, avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, engager seul l'action en nullité des actes prévus aux 1°, 2° et 3°.

Art. 1304. — Cf. annexe.

« Dans tous les cas, l'action s'éteint par le délai de cinq ans prévu à l'article 1304.

« Pendant ce délai et tant que la mesure de protection est ouverte, l'acte prévu au 4° peut être confirmé avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué.

Art. 414-1 et 414-2. — Cf. supra.

« Art. 466. — Les articles 464 et 465 ne font pas obstacle à l'application des dispositions des articles 414-1 et 414-2.

« 1° (Sans modification)

« 2° (Sans modification)

« 3° (Sans modification)

« 4°

... protégée soit
seule, soit avec son ...

(amendement n° 71)

... nullité, en rescision
ou en réduction des actes ...

(amendement n° 72)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. 466. — (Sans modification)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 510.</i> — Le majeur en curatelle ne peut, sans l'assistance de son curateur, faire aucun acte qui, sous le régime de la tutelle des majeurs, requerrait une autorisation du conseil de famille. Il ne peut non plus, sans cette assistance, recevoir des capitaux ni en faire emploi.</p>	<p>« Sous-section 6</p> <p>« Des dispositions propres à la curatelle</p> <p>« <i>Art. 467.</i> — La personne en curatelle ne peut, sans l'assistance du curateur, faire aucun acte qui, en cas de tutelle, requerrait une autorisation du juge ou du conseil de famille.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Des actes faits dans la curatelle</p> <p>(amendement n° 73)</p> <p>« <i>Art. 467.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 510-2.</i> — Toute signification faite au majeur en curatelle doit l'être aussi à son curateur, à peine de nullité.</p>	<p>« Lors de la conclusion d'un acte écrit, l'assistance du curateur se manifeste par l'apposition de sa signature à côté de celle de la personne protégée.</p> <p>« À peine de nullité, toute signification faite à cette dernière l'est également au curateur.</p>	<p>« <i>Art. 468.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 510.</i> —</p>	<p>« <i>Art. 468.</i> — Les capitaux revenant à la personne en curatelle sont versés directement sur un compte ouvert à son seul nom et mentionnant son régime de protection, auprès d'un établissement habilité à recevoir des fonds du public.</p> <p>« La personne en curatelle ne peut, sans l'assistance du curateur, faire emploi de ses capitaux.</p> <p>« Cette assistance est également requise pour introduire une action en justice ou y défendre.</p> <p>« <i>Art. 469.</i> — Le curateur ne peut se substituer à la personne en curatelle pour agir en son nom.</p>	<p>« <i>Art. 469.</i> — (Alinéa sans modification)</p>
<p>Si le curateur refuse son assistance à un acte, la personne en curatelle peut demander au juge des tutelles une autorisation supplétive.</p>	<p>« Toutefois, le curateur peut, s'il constate que la personne en curatelle compromet gravement et durablement ses intérêts <i>par son inaction</i>, saisir le juge pour être autorisé à accomplir seul un acte ou provoquer l'ouverture de la tutelle.</p> <p>« Si le curateur refuse son assistance à un acte pour lequel son concours est requis, la personne en curatelle peut demander au juge l'autorisation de l'accomplir seule.</p>	<p>... intérêts, saisir ...</p> <p>... acte déterminé ou ...</p> <p>(amendements n°s 74 et 75)</p>
<p><i>Art. 510.</i> —</p>		<p>(Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 513.</i> — La personne en curatelle peut librement tester, sauf application de l'article 901 s'il y a lieu.</p>	<p>« <i>Art. 470.</i> — La personne en curatelle peut librement tester sous réserve des dispositions de l'article 901.</p>	<p>« <i>Art. 470.</i> — (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Elle ne peut faire de donation qu'avec l'assistance de son curateur.</p>	<p>« Elle ne peut faire de donation qu'avec l'assistance du curateur.</p>	
<p><i>Art. 511.</i> — En ouvrant la curatelle ou dans un jugement postérieur, le juge, sur l'avis du médecin traitant, peut énumérer certains actes que la personne en curatelle aura la capacité de faire seule par dérogation à l'article 510 ou, à l'inverse, ajouter d'autres actes à ceux pour lesquels l'assistance du curateur est exigée.</p>	<p>« <i>Art. 471.</i> — À tout moment, le juge peut, par dérogation à l'article 467, énumérer certains actes que la personne en curatelle a la capacité de faire seule ou, à l'inverse, ajouter d'autres actes à ceux pour lesquels l'assistance du curateur est exigée.</p>	<p>« <i>Art. 471.</i> — (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. 512.</i> — En nommant le curateur, le juge peut ordonner qu'il percevra seul les revenus de la personne en curatelle, assurera lui-même, à l'égard des tiers, le règlement des dépenses et versera l'excédent, s'il y a lieu, à un compte ouvert chez un dépositaire agréé.</p>	<p>« <i>Art. 472.</i> — Le juge peut également, à tout moment, ordonner une curatelle renforcée. Dans ce cas, le curateur perçoit seul les revenus de la personne en curatelle sur un compte ouvert au nom de cette dernière. Il assure lui-même le règlement des dépenses auprès des tiers et laisse l'excédent sur le compte à la disposition de l'intéressé ou le verse entre ses mains.</p>	<p>« <i>Art. 472.</i> — ... tiers et <i>dépose</i> l'excédent sur un compte <i>laissé</i> à la ...</p>
<p>Le curateur nommé avec cette mission rend compte de sa gestion chaque année au greffier en chef du tribunal d'instance, sans préjudice de la faculté pour le juge de demander à tout moment au greffier en chef que le compte de gestion lui soit communiqué et que la reddition de celui-ci lui soit directement adressée.</p>		<p>(amendement n° 76)</p>
<p><i>Art. 459-1.</i> — <i>Cf. supra.</i></p>	<p>« Le juge peut autoriser le curateur à conclure seul un bail d'habitation ou une convention d'hébergement assurant le logement de la personne protégée.</p>	<p>« <i>Sans préjudice des dispositions de l'article 459-1,</i> le juge ...</p>
<p><i>Art. 503 et 510 à 515.</i> — <i>Cf. infra art. 6 du projet de loi.</i></p>	<p>« La curatelle renforcée est soumise aux dispositions des articles 503 et 510 à 515.</p>	<p>(amendement n° 77)</p>
	<p>« Sous-section 7</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« Des dispositions propres à la tutelle</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. 450.</i> — <i>Cf. supra art. 4.</i></p>	<p>« <i>Art. 473.</i> — Sous réserve des cas où la loi ou l'usage autorise la personne en tutelle à agir elle-même, le tuteur la représente dans tous les actes de la vie civile.</p>	<p>« <i>Des actes faits dans la tutelle</i></p> <p>(amendement n° 78)</p>
		<p>« <i>Art. 473.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 501.</i> — En ouvrant la tutelle ou dans un jugement postérieur, le juge, sur l'avis du médecin traitant, peut énumérer certains actes que la personne en tutelle aura la capacité de faire elle-même, soit seule, soit avec l'assistance du tuteur ou de la personne qui en tient lieu</p>	<p>« Toutefois, le juge peut, dans le jugement d'ouverture ou ultérieurement, énumérer certains actes que la personne en tutelle aura la capacité de faire seule ou avec l'assistance du tuteur.</p>	<p>« <i>Art. 474.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 464.</i> — Cf. supra art. 4.</p>	<p>« <i>Art. 474.</i> — La personne en tutelle est représentée dans les actes nécessaires à la gestion de son patrimoine dans les conditions et selon les modalités prévues au titre XII.</p>	<p>« <i>Art. 475.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 505.</i> — Avec l'autorisation du conseil de famille, des donations peuvent être faites au nom du majeur en tutelle en faveur :</p>	<p>« <i>Art. 475.</i> — Elle est représentée en justice par le tuteur.</p> <p>« Celui-ci ne peut agir, en demande ou en défense, pour faire valoir les droits extra-patrimoniaux de la personne protégée qu'après autorisation ou sur injonction du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué. Le juge ou le conseil de famille peut enjoindre également au tuteur de se désister de l'instance ou de l'action ou de transiger.</p>	<p>« <i>Art. 475.</i> — (Sans modification)</p>
<p>— de ses descendants, en avancement de part successorale ;</p> <p>— de ses frères ou sœurs ou de leurs descendants ;</p> <p>— de son conjoint.</p>	<p>« <i>Art. 476.</i> — La personne en tutelle peut, avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, être assistée ou au besoin représentée par le tuteur pour faire des donations.</p>	<p>« <i>Art. 476.</i> — (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 504.</i> — Le testament fait par le majeur après l'ouverture de la tutelle est nul de droit, à moins que le conseil de famille n'ait autorisé préalablement le majeur à tester avec l'assistance du tuteur. Toutefois, le majeur en tutelle peut seul révoquer le testament fait avant comme après l'ouverture de la tutelle.</p>	<p>« Elle ne peut faire seule son testament après l'ouverture de la tutelle qu'avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, à peine de nullité de l'acte. Le tuteur ne peut ni l'assister ni la représenter à cette occasion.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
		<p>« Toutefois, elle peut seule révoquer le testament fait avant ou après l'ouverture de la tutelle.</p>
		<p>(amendement n° 79)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Le tuteur ne peut représenter le majeur pour faire son testament, même avec l'autorisation du conseil de famille ou du juge.</p>	<p>« Le testament fait antérieurement à l'ouverture de la tutelle reste valable à moins qu'il soit établi que depuis cette ouverture, la cause qui avait déterminé le testateur à disposer a disparu.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Le testament fait antérieurement reste valable, à moins qu'il ne soit établi que, depuis l'ouverture de la tutelle, la cause qui avait déterminé le testateur à disposer a disparu.</p>	<p>« Section 5</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Du mandat de protection future</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Sous-section 1</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Des dispositions communes</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 425. — Cf. supra.</i></p>	<p>« Art. 477. — Toute personne majeure ou mineure émancipée, capable, peut donner à une ou plusieurs personnes mandat de la représenter pour le cas où, pour l'une des causes prévues à l'article 425, elle ne pourrait plus pourvoir seule à ses intérêts.</p>	<p>« Art. 477. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« La personne en curatelle peut également, avec l'assistance du curateur, conclure un mandat de protection future.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Le dernier vivant des père et mère, capable, qui détient l'exercice de l'administration légale ou de la tutelle à l'égard de son enfant mineur ou qui assume la charge matérielle et affective de son enfant majeur peut, pour le cas où cet enfant ne pourrait plus pourvoir seul à ses intérêts pour l'une des causes prévues à l'article 425, désigner un ou plusieurs mandataires chargés de le représenter. Cette désignation prend effet à compter du jour où le mandant décède ou ne peut plus prendre soin de l'intéressé.</p>	<p>... capable, qui exerce l'autorité parentale sur son enfant ...</p>
		<p>(amendement n° 80)</p>
	<p>« Le mandat est conclu par acte notarié ou par acte sous seing privé. Toutefois, le mandat prévu à l'alinéa précédent ne peut être conclu que par acte notarié.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 1984 à 2010. — Cf. annexes.</i></p>	<p>« Art. 478. — Le mandat de protection future est soumis aux dispositions des articles 1984 à 2010 qui ne sont pas incompatibles avec celles de la présente section.</p>	<p>« Art. 478. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code de l'action sociale et des familles	« Lorsque le mandat s'étend à la protection de la personne, il ne peut comporter de stipulations qui dérogeraient aux dispositions des articles 458 à 462 à peine de voir celles-ci réputées non écrites.	« Art. 478-1. — Lorsque personne, les droits et obligations du mandataire sont définis par les dispositions des articles 457-1 à 459-1. Toute stipulation contraire est réputée non écrite.
<i>Art. L. 461-2. — Cf. infra art. 9 du projet de loi.</i>	« Le mandat peut prévoir que le mandataire exercera les missions que le code de la santé publique et le code de l'action sociale et des familles confient au représentant de la personne en tutelle ou à la personne de confiance.	(amendement n° 81) (Alinéa sans modification) « Le mandat fixe les modalités de contrôle de son exécution.
Code civil	« Art. 479. — En cas d'ambiguïté, le mandat s'interprète selon les règles applicables à la tutelle des personnes majeures.	« Art. 479. — Supprimé. (amendement n° 83)
<i>Art. 395. — Cf. supra art. 4 du projet de loi.</i>	« Art. 480. — 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. 461-2 du code de l'action sociale et des familles.	« Art. 480. — (Alinéa sans modification)
<i>Art. 445. — Cf. supra.</i>	« Le mandataire doit jouir de la capacité civile pendant toute l'exécution du mandat.	« Le mandataire doit, pendant toute l'exécution du mandat, jouir de la capacité civile et remplir les conditions prévues pour les charges tutélaires par l'article 395 et par le dernier alinéa de l'article 445 du présent code.
<i>Art. 425 et 431. — Cf. supra.</i>	« Il ne peut, pendant cette exécution, être déchargé de ses fonctions qu'avec l'autorisation du juge des tutelles.	(amendement n° 84) (Alinéa sans modification)
	« Art. 481. — 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 nouveau code de procédure civile.	« Art. 481. — (Alinéa sans modification)
	« À cette fin, le mandataire produit au greffier en chef du tribunal d'instance 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 situa-	... d'instance le mandat et un certificat ... (amendement n° 85)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Art. 1994. — Cf. annexe.	<p>tions prévues à l'article 425.</p> <p>« Art. 482. — Le mandataire exécute personnellement le mandat. Toutefois, il peut se substituer un tiers pour les actes de gestion du patrimoine mais seulement à titre spécial.</p> <p>« Le mandataire répond de la personne qu'il s'est substituée dans les conditions de l'article 1994.</p> <p>« Art. 483. — Le mandat mis à exécution prend fin par :</p> <p>« 1° Le rétablissement des facultés personnelles de l'intéressé constatée à la demande du mandant ou du mandataire, dans les formes prévues à l'article 481 ;</p> <p>« 2° Le décès de la personne protégée ou son placement en curatelle ou en tutelle, sauf décision contraire du juge qui ouvre la mesure ;</p> <p>« 3° Le décès du mandataire, son placement sous une mesure de protection ou sa déconfiture ;</p> <p>« 4° Sa révocation prononcée par le juge des tutelles à la demande de tout intéressé, lorsqu'il s'avère que les conditions prévues par l'article 425 ne sont pas réunies, lorsque l'application des règles du droit commun de la représentation ou celles relatives aux droits et devoirs respectifs des époux et aux régimes matrimoniaux apparaissent suffisantes pour qu'il soit pourvu aux intérêts <i>patrimoniaux</i> de la personne par son conjoint avec qui la communauté de vie n'a pas cessé ou lorsque l'exécution du mandat est de nature à porter atteinte aux intérêts du mandant.</p>	<p>« Art. 482. — (Sans modification)</p> <p>« Art. 483. — (Alinéa sans modification)</p> <p>« 1° (Sans modification)</p> <p>« 2° (Sans modification)</p> <p>« 3° (Sans modification)</p> <p>« 4°</p> <p>... intéressés de la personne ...</p> <p>(amendement n° 86)</p> <p>« Le juge peut également suspendre les effets du mandat pour le temps d'une mesure de sauvegarde de justice.</p> <p>(amendement n° 87)</p> <p>« Art. 484. —</p> <p>... de contester la mise en œuvre du mandat ou de voir statuer sur les conditions et modalités de son exécution.</p> <p>(amendement n° 88)</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« Art. 485. — Le juge qui met fin au mandat peut ouvrir une mesure de protection juridique dans les conditions et selon les modalités prévues aux sections 1 à 4 du présent chapitre.

« Lorsque la mise en oeuvre 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.

« Les personnes chargées de ces mesures sont indépendantes et ne sont pas responsables l'une envers l'autre ; elles s'informent toutefois des décisions qu'elles prennent.

« Art. 486. — Le mandataire chargé de l'administration des biens de la personne protégée fait procéder à l'inventaire de ceux-ci lors de l'ouverture de la mesure. Il assure son actualisation au cours du mandat.

« Il établit chaque année le compte de sa gestion que le juge peut faire vérifier selon les modalités prévues à l'article 511.

« Art. 487. — À l'expiration du mandat, le mandataire tient à la disposition de la personne qui est amenée à poursuivre la gestion ou aux héritiers de la personne protégée, 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.

« Art. 488. — L'annulation ou la rescision des actes accomplis par le mandant et entrant dans le champ du mandat ainsi que la réduction des obli-

« Art. 485. — (Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Le mandataire de protection future et les personnes désignées par le juge sont indépendants et ne sont pas responsables l'un envers l'autre ; ils s'informent toutefois des décisions qu'ils prennent.

(amendement n° 89)

« Art. 486. — (Alinéa sans modification)

« 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 ...

(amendement n° 90)

« Art. 487. — ... mandat et dans les cinq ans qui suivent, le mandataire ...

... gestion, à la personne protégée si elle a recouvré ses facultés ou à ses héritiers, l'inventaire ...

(amendements n°s 91 et 92)

« Art. 488. —

Art. 511. — Cf. *infra* art. 6 du projet de loi.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	<p>gations qui en découlent sont poursuivies dans les conditions prévues aux articles 464 et 465 comme s'ils avaient été faits par un majeur en tutelle.</p> <p>« Sous-section 2</p> <p>« Du mandat notarié</p> <p>« <i>Art. 489.</i> — Lorsque le mandat est passé devant notaire, l'acceptation du mandataire est faite dans les mêmes formes.</p> <p>« 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 et au notaire.</p>	<p>... prévues à l'article 435 comme ... en sauvegarde de justice.</p> <p>(amendement n° 93)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>... est établi par acte authentique, il est reçu par un notaire choisi par le mandant et par un notaire désigné par le président de la chambre des notaires. L'acceptation ...</p> <p>(amendement n° 94)</p> <p>... modifier dans les mêmes formes ou le révoquer en notifiant sa révocation au mandataire et aux notaires. Jusqu'à cette date, le mandataire peut renoncer au mandat en notifiant sa renonciation au mandant et aux notaires.</p> <p>(amendement n° 95)</p>
<p><i>Art. 1988. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« <i>Art. 490.</i> — Par dérogation à l'article 1988, le mandat, même conçu en termes généraux, inclut tous les actes que le tuteur a le pouvoir d'accomplir seul ou avec une autorisation.</p>	<p>« <i>Art. 490.</i> —</p> <p>... actes patrimoniaux que ...</p> <p>(amendement n° 96)</p>
	<p>« Toutefois, le mandataire ne peut accomplir un acte de disposition à titre gratuit qu'avec l'autorisation du juge des tutelles.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« <i>Art. 491.</i> — Pour l'application du second alinéa de l'article 486, le mandataire rend compte au notaire 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.</p>	<p>« <i>Art. 491.</i> —</p> <p>... compte à un des notaires qui a établi le mandat en ...</p> <p>(amendement n° 97)</p>
	<p>« Le notaire informe le juge des tutelles de tout mouvement de fonds et de tout acte non justifiés ou n'apparaissant pas conformes aux stipulations du mandat.</p>	<p>« Le notaire saisit le ...</p> <p>(amendement n° 98)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Art. 976. — Cf. annexe.	<p>« Sous-section 3</p> <p>« Du mandat sous seing privé</p> <p>« Art. 492. — Le mandat établi sous seing privé est <i>rédigé</i>, daté et signé de la main du mandant et contresigné par deux témoins majeurs choisis par celui-ci.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Art. 492. — ... est daté contresigné <i>par un avocat</i> ou par deux témoins majeurs choisis <i>par le mandant</i>.</p>
Art. 1328. — Cf. annexe.	<p>« <i>Le mandat peut être écrit mécaniquement sous réserve d'être enregistré chez un notaire dans les formes prévues à l'article 976. Toutefois, cette formalité n'est pas requise lorsque le mandat est contresigné par un avocat et déposé au rang des minutes d'un notaire qui en assure la conservation.</i></p> <p>« Le mandataire accepte le mandat en y apposant sa signature.</p> <p>« 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 <i>et, le cas échéant, au notaire.</i></p>	<p>Alinéa supprimé.</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>... mandant.</p>
Art. 1328. — Cf. annexe.	<p>« Art. 493. — Le mandat est limité, quant à la gestion du patrimoine, aux actes qu'un tuteur peut faire sans autorisation.</p>	<p>(amendement n° 99)</p> <p>« Art. 492-1. — <i>Le mandat n'acquiert date certaine que dans les conditions de l'article 1328.</i></p> <p>(amendement n° 100)</p> <p>« Art. 493. — (Sans modification)</p>
Art. 416. — Cf. supra.	<p>« 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.</p> <p>« Art. 494. — 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.</p> <p>« Il est tenu de les présenter au juge des tutelles ou au procureur de la République dans les conditions prévues à l'article 416. <i>À l'expiration du mandat et dans les cinq ans qui suivent, il est soumis à cette même obligation à</i></p>	<p>« Art. 494. — <i>Pour l'application du dernier alinéa de l'article 486, le mandataire ...</i></p> <p>(amendement n° 101)</p> <p>... 416.</p> <p>(amendement n° 102)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p><i>Art. L. 271-1 à L. 271-4. — Cf. infra art. 8 du projet de loi.</i></p>	<p><i>l'égard de la personne qui a recouvré ses facultés ou, lorsqu'elle est décédée, à ses héritiers.</i></p> <p>« Chapitre III</p> <p>« De la mesure d'assistance judiciaire</p> <p>« <i>Art. 495.</i> — Lorsque 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 au profit d'une personne majeure n'ont pas permis une gestion satisfaisante par celle-ci de ses prestations sociales et que sa santé ou sa sécurité en est compromise, le juge peut ordonner une mesure d'assistance judiciaire destinée à rétablir l'autonomie de l'intéressé dans la gestion de ses ressources.</p> <p>« Il n'y a pas lieu de prononcer cette mesure à l'égard d'une personne mariée lorsque l'application des règles relatives aux droits et devoirs respectifs des époux et aux régimes matrimoniaux permet une gestion satisfaisante des prestations sociales de l'intéressé par son conjoint.</p> <p>« <i>Art. 495-1.</i> — La mesure d'assistance judiciaire ne peut être prononcée si la personne bénéficie d'une mesure de protection juridique prévue au chapitre premier du présent titre.</p> <p>« Le prononcé d'une mesure de protection juridique met fin de plein droit à la mesure d'assistance judiciaire.</p> <p>« <i>Art. 495-2.</i> — La mesure d'assistance judiciaire ne peut être prononcée qu'à la demande du procureur de la République qui en apprécie l'opportunité au vu du rapport des services sociaux prévu à l'article L. 271-6 du code de l'action sociale et des familles.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« De la mesure d'accompagnement judiciaire</p> <p>(amendement n° 103)</p> <p>« <i>Art. 495.</i> —</p> <p>... mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 103)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« <i>Art. 495-1.</i> — La mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>... chapitre II du ...</p> <p>(amendements n°s 103 et 104)</p> <p>... mesure d'accompagnement judiciaire.</p> <p>(amendement n° 103)</p> <p>« <i>Art. 495-2.</i> — La mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 103)</p>
<p><i>Art. L. 271-6. — Cf. infra art. 8 du projet de loi.</i></p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Art. L. 461-2. — Cf. <i>infra</i> art. 9 du projet de loi.</p>	<p>« Art. 495-3. — Sous réserve des dispositions de l'article 495-7, la mesure d'assistance judiciaire n'entraîne aucune incapacité.</p>	<p>« Le juge statue la personne entendue ou appelée.</p> <p>(amendement n° 105)</p>
	<p>« Art. 495-4. — La mesure d'assistance judiciaire porte sur la gestion des prestations sociales, à l'exception des prestations de retraite, choisies par le juge, lors du prononcé de celle-ci, dans une liste fixée par décret.</p>	<p>« Art. 495-3. — ... mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 103)</p>
	<p>« Le juge statue sur les difficultés qui pourraient survenir dans la mise en œuvre de la mesure. Il peut en modifier l'étendue ou y mettre fin à tout moment.</p>	<p>« Art. 495-4. — La mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 103)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Art. 495-5. — Lorsqu'une mesure de tutelle aux prestations sociales versées pour les enfants coexiste avec une mesure d'assistance judiciaire, les prestations versées du chef de la première sont exclues de plein droit du champ de la seconde.</p>	<p>« Art. 495-5. — ... mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 103)</p>
	<p>« Art. 495-6. — Seul un mandataire judiciaire à la protection des majeurs inscrit sur la liste prévue à l'article L. 461-2 du code de l'action sociale et des familles peut être désigné par le juge pour exercer la mesure d'assistance judiciaire.</p>	<p>« Art. 495-6. — ... mesure d'accompagnement judiciaire.</p> <p>(amendement n° 103)</p>
<p>Code civil</p>	<p>« Art. 495-7. — Le mandataire judiciaire à la protection des majeurs perçoit les prestations incluses dans la mesure d'assistance judiciaire sur un compte ouvert au nom de la personne auprès d'un établissement habilité à recevoir des fonds du public, dans les conditions prévues à l'article 427, sous réserve des dispositions applicables aux mesures de protection confiées aux personnes ou services préposés des établissements de santé et des établissements sociaux ou médico-sociaux soumis aux règles de la comptabilité publique.</p>	<p>« Art. 495-7. — ... mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 103)</p>
<p>Art. 427. — Cf. <i>supra</i> art. 5 du projet de loi.</p>	<p>« Il gère ces prestations dans l'intérêt de la personne en tenant compte de son avis et de sa situation familiale.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

—

—

—

« Il exerce auprès de celle-ci une action éducative tendant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales.

(Alinéa sans modification)

« Art. 495-8. — Le juge fixe la durée de la mesure qui ne peut excéder deux ans. Il peut la renouveler par décision spécialement motivée sans que la durée totale puisse excéder quatre ans.

« Art. 495-8. —

... peut à la demande de la personne protégée, du mandataire ou du procureur de la République la renouveler ...

(amendement n° 106)

« Art. 495-9. — Les dispositions du titre XII relatives à la vérification des comptes et à la prescription qui ne sont pas incompatibles avec celles du présent chapitre sont applicables à la gestion des prestations sociales prévues à l'article 495-7. »

« Art. 495-9. —
... à l'établissement, la vérification et l'approbation des comptes ...

(amendement n° 107)

Article 6

Article 6

I. — Le titre XII du livre I^{er} du même code est ainsi rétabli :

I. — *(Alinéa sans modification)*

« Titre XII

(Alinéa sans modification)

« Des dispositions relatives à la gestion du patrimoine des mineurs et majeurs en tutelle

(Alinéa sans modification)

« Chapitre I^{er}

(Alinéa sans modification)

« Des modalités de la gestion

(Alinéa sans modification)

Art. 450. — Cf. supra. art. 4.

« Art. 496. — Le tuteur représente la personne protégée dans les actes nécessaires à la gestion de son patrimoine.

« Art. 496. — *(Sans modification)*

« Il est tenu d'apporter, dans celle-ci, des soins prudents, diligents et avisés.

Art. 456. —

Les actes qui, pour la gestion des valeurs mobilières du pupille, doivent être regardés comme des actes d'administration entrant dans les obligations et les pouvoirs, soit des administrateurs légaux et tuteurs, soit des dépositaires agréés, sont déterminés par décret en Conseil d'État.

« La liste des actes qui sont regardés, pour l'application du présent titre, comme des actes d'administration relatifs à la gestion courante du patrimoine et comme des actes de disposition qui engagent celui-ci de manière durable et substantielle est fixée par décret en Conseil d'État.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 453.</i> — Le tuteur ne peut donner quittance des capitaux qu'il reçoit pour le compte du pupille qu'avec le contreseing du subrogé tuteur.</p> <p>Ces capitaux seront déposés par lui à un compte ouvert au nom du mineur et portant mention de sa minorité, chez un dépositaire agréé par le gouvernement pour recevoir les fonds et valeurs pupillaires.</p> <p>Le dépôt doit être fait dans le délai d'un mois à dater de la réception des capitaux ; ce délai passé, le tuteur est de plein droit débiteur des intérêts.</p>	<p>« <i>Art. 497.</i> — Lorsqu'un subrogé tuteur a été nommé, celui-ci atteste auprès du juge du bon déroulement des opérations que le tuteur a l'obligation d'accomplir.</p> <p>« Il en est notamment ainsi de l'emploi ou du emploi des capitaux opéré conformément aux prescriptions du conseil de famille ou à défaut du juge.</p>	<p>« <i>Art. 497.</i> — (Sans modification)</p>
	<p>« <i>Art. 498.</i> — Les capitaux revenant à la personne protégée sont versés directement sur un compte ouvert à son seul nom et mentionnant la mesure de tutelle, auprès d'un établissement habilité à recevoir des fonds du public.</p> <p>« Lorsque la mesure de tutelle est confiée aux personnes ou services préposés des établissements de santé et des établissements sociaux ou médico-sociaux soumis aux règles de la comptabilité publique, cette obligation de versement est réalisée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p> <p>« <i>Art. 499.</i> — Les tiers peuvent informer le juge des actes ou omissions du tuteur qui leur paraissent de nature à porter préjudice aux intérêts de la personne protégée.</p>	<p>« <i>Art. 498.</i> — (Sans modification)</p> <p>« <i>Art. 499.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 455.</i> — Cf. <i>infra</i>.</p>	<p>« Ils ne sont pas garants de l'emploi des capitaux. Toutefois si, à l'occasion de cet emploi, ils ont connaissance d'actes ou omissions qui compromettent manifestement l'intérêt de la personne protégée, ils en avisent le juge.</p> <p>« La tierce opposition contre les autorisations du conseil de famille ou du juge ne peut être exercée que par les créanciers de la personne protégée et en cas de fraude à leurs droits.</p> <p>« Section 1</p> <p>« Des décisions du conseil de famille ou du juge</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. 454. — Cf. supra art. 4.</i>	<p>« Art. 500. — Le conseil de famille ou à défaut le tuteur établit le budget de la tutelle en déterminant, en fonction de l'importance des biens de la personne protégée et des opérations qu'implique leur gestion, les sommes annuellement nécessaires à l'entretien de celle-ci et au remboursement des frais d'administration de ses biens.</p>	<p>« Art. 500. — Sur proposition du tuteur, le conseil de famille ou à défaut le juge arrête le budget ...</p> <p style="text-align: right;">(amendement n° 108)</p>
	<p>« Il peut autoriser le tuteur à inclure dans les frais de gestion la rémunération des administrateurs particuliers dont il demande le concours sous sa propre responsabilité.</p>	<p>« Le conseil de famille ou à défaut le juge peut ...</p> <p style="text-align: right;">(amendement n° 109)</p>
	<p>« Il peut autoriser le tuteur à conclure un contrat pour la gestion des valeurs mobilières et instruments financiers de la personne protégée. Il choisit le tiers contractant en considération de son expérience professionnelle et de sa solvabilité. Le contrat peut, à tout moment et nonobstant toute stipulation contraire, être résilié au nom de la personne protégée.</p>	<p>« Le conseil de famille ou à défaut le juge peut ...</p> <p style="text-align: right;">(amendement n° 109)</p>
<p><i>Art. 455. — Le conseil de famille détermine la somme à laquelle commencera, pour le tuteur, l'obligation d'employer les capitaux liquides du mineur, ainsi que l'excédent de ses revenus. Cet emploi devra être fait dans le délai de six mois, sauf prorogation par le conseil de famille. Passé ce délai, le tuteur est de plein droit comptable des intérêts.</i></p>	<p>« Art. 501. — Le conseil de famille ou à défaut le juge détermine la somme à partir de laquelle commence, pour le tuteur, l'obligation d'employer les capitaux liquides et l'excédent des revenus.</p>	<p>« Art. 501. — (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Il peut prescrire toutes les mesures qu'il juge utiles quant à l'emploi ou au emploi des fonds soit par avance soit à l'occasion de chaque opération. L'emploi ou le remploi est réalisé par le tuteur dans le délai fixé par la décision qui l'ordonne et de la manière qu'elle prescrit. Passé ce délai, le tuteur peut être déclaré débiteur des intérêts.</p>	<p>« Le conseil de famille ou à défaut le juge prescrit toutes ...</p> <p style="text-align: right;">(amendements n°s 109 et 110)</p>
<p>La nature des biens qui peuvent être acquis en emploi est déterminée par le conseil de famille, soit d'avance, soit à l'occasion de chaque opération.</p>		
<p>En aucun cas, les tiers ne seront garants de l'emploi.</p>	<p>« Il peut ordonner que certains fonds soient déposés sur un compte indisponible, <i>sauf mainlevée de cette indisponibilité prononcée par le conseil de famille ou le juge.</i></p>	<p>« Le conseil de famille ou à défaut le juge peut ... indisponible.</p> <p style="text-align: right;">(amendement n° 109)</p>
	<p>« Les comptes de gestion du patrimoine de la personne protégée sont exclusivement ouverts, si le juge l'estime nécessaire compte tenu de la situation de celle-ci, auprès de la Caisse des dépôts et consignations.</p>	<p>... si le conseil de famille ou à défaut le juge ...</p> <p style="text-align: right;">(amendement n° 111)</p>
	<p>« Art. 502. — Le conseil de famille ou à défaut le juge statue sur les</p>	<p>« Art. 502. — (Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 468.</i> — Dans tous les cas où l'autorisation du conseil de famille est requise pour la validité d'un acte du tuteur, elle peut être suppléée par celle du juge des tutelles, si l'acte qu'il s'agit de passer porte sur les biens dont la valeur en capital n'excède pas une somme qui est fixée par décret.</p>	<p>autorisations que le tuteur sollicite pour les actes qu'il ne peut accomplir seul.</p> <p>« Toutefois, les autorisations du conseil de famille peuvent être suppléées par celles du juge si les actes portent sur des biens dont la valeur en capital n'excède pas une somme fixée par décret.</p>	
<p>.....</p>	<p>« Section 2</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Des actes du tuteur</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Paragraphe 1</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Des actes que le tuteur accomplit sans autorisation</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 451.</i> — Le tuteur administre et agit en cette qualité, du jour de sa nomination, si elle a été faite en sa présence ; sinon, du jour qu'elle lui a été notifiée.</p>	<p>« <i>Art. 503.</i> — Dans les trois mois de l'ouverture de la tutelle, le tuteur fait procéder à un inventaire des biens de la personne protégée. Il en assure l'actualisation au cours de la mesure.</p>	<p>« <i>Art. 503.</i> —</p> <p>... procéder en présence du subrogé tuteur s'il a été désigné, à un inventaire des biens de la personne protégée et le transmet au juge. Il en ...</p> <p>(amendement n° 112)</p>
<p>Dans les dix jours qui suivront, il requerra la levée des scellés, s'ils ont été apposés, et fera procéder immédiatement à l'inventaire des biens du mineur, en présence du subrogé tuteur. Expédition de cet inventaire sera transmise au juge des tutelles.</p>	<p>« Il peut, sur autorisation du juge, obtenir communication de tous renseignements et documents nécessaires à l'établissement de l'inventaire auprès de toute personne publique ou privée sans que puisse lui être opposé le secret professionnel ou le secret bancaire.</p>	<p>« Il peut obtenir ...</p> <p>(amendement n° 113)</p>
<p>À défaut d'inventaire dans le délai prescrit, le subrogé tuteur saisira le juge des tutelles à l'effet d'y faire procéder, à peine d'être solidairement responsable avec le tuteur de toutes les condamnations qui pourraient être prononcées au profit du pupille. Le défaut d'inventaire autorisera le pupille à faire la preuve de la valeur et de la consistance de ses biens par tous les moyens, même la commune renommée.</p>	<p>« Si l'inventaire n'a pas été établi ou se révèle incomplet ou inexact, la personne protégée peut faire la preuve de la valeur et de la consistance de ses biens par tous moyens.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Si le mineur doit quelque chose au tuteur, celui-ci devra le déclarer dans l'inventaire, à peine de déchéance, et ce sur la réquisition que l'officier public sera tenu de lui en faire, et dont mention sera portée au procès-verbal.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 456.</i> — Le tuteur accomplit seul, comme représentant du mineur, tous les actes d'administration.</p>	<p>« <i>Art. 504.</i> — Le tuteur accomplit seul les actes conservatoires et, sous réserve des dispositions du second alinéa de l'article 473, les actes d'administration du patrimoine de la personne protégée qui se révèlent nécessaires.</p>	<p>« <i>Art. 504.</i> — ... d'administration <i>nécessaires à la gestion</i> du patrimoine de la personne protégée.</p>
<p>Il peut ainsi aliéner, à titre onéreux, les meubles d'usage courant et les biens ayant le caractère de fruits.</p>		<p>(amendement n° 114) « <i>Il agit seul en justice pour faire valoir les droits patrimoniaux de la personne protégée.</i></p>
<p>Les baux consentis par le tuteur ne confèrent au preneur, à l'encontre du mineur devenu majeur ou émancipé, aucun droit de renouvellement et aucun droit à se maintenir dans les lieux à l'expiration du bail, nonobstant toutes dispositions légales contraires. Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux baux consentis avant l'ouverture de la tutelle et renouvelés par le tuteur.</p>		<p>(amendement n° 115) « <i>Les baux consentis par le tuteur ne confèrent au preneur, à l'encontre de la personne protégée devenue capable, aucun droit de renouvellement et aucun droit à se maintenir dans les lieux à l'expiration du bail, quand bien même il existerait des dispositions légales contraires. Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux baux consentis avant l'ouverture de la tutelle et renouvelés par le tuteur.</i></p>
<p>..... <i>Art. 473.</i> — Cf. <i>supra</i> art. 5 du projet de loi.</p>	<p>« Paragraphe 2 « Des actes que le tuteur accomplit avec une autorisation</p>	<p>(amendement n° 116) (Alinéa sans modification) (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 457.</i> — Le tuteur ne peut, sans y être autorisé par le conseil de famille, faire des actes de disposition au nom du mineur.</p>	<p>« <i>Art. 505.</i> — Le tuteur ne peut, sans y être autorisé par le conseil de famille ou à défaut le juge, faire des actes de disposition au nom de la personne protégée.</p>	<p>« <i>Art. 505.</i> — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 460.</i> — L'autorisation exigée par l'article 457 pour l'aliénation des biens du mineur ne s'applique point au cas où un jugement aurait ordonné la licitation à la demande d'un copropriétaire par indivis.</p>	<p>« L'autorisation détermine les stipulations et, le cas échéant, le prix ou la mise à prix pour lequel l'acte est passé. L'autorisation n'est pas exigée en cas de vente forcée sur décision judiciaire ou en cas de vente amiable sur autorisation du juge.</p>	
<p><i>Art. 459.</i> — La vente des immeubles et des fonds de commerce appartenant à un mineur se fera publiquement aux enchères, en présence du subrogé tuteur, dans les conditions prévues aux articles 953 et suivants du code de procédure civile.</p>	<p>« L'autorisation de vendre ou d'apporter en société un immeuble, un fonds de commerce ou des instruments financiers non admis à la négociation sur un marché réglementé ne peut être donnée qu'après la réalisation d'une mesure d'instruction exécutée par un</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Le conseil de famille peut, toutefois, autoriser la vente à l'amiable soit par adjudication sur la mise à prix qu'il fixe, soit de gré à gré, aux prix et stipulations qu'il détermine. En cas d'adjudication amiable, il peut toujours être fait surenchère, dans les conditions prévues au code de procédure civile.

L'apport en société d'un immeuble ou d'un fonds de commerce a lieu à l'amiable. Il est autorisé par le conseil de famille sur le rapport d'un expert que désigne le juge des tutelles.

Les valeurs mobilières qui sont inscrites à une cote officielle sont vendues par le ministère d'un prestataire de services d'investissement.

Les autres valeurs mobilières sont vendues aux enchères par le ministère d'un prestataire de services d'investissement ou d'un notaire désigné dans la délibération qui autorise la vente. Le conseil de famille pourra néanmoins, sur le rapport d'un expert désigné par le juge des tutelles, en autoriser la vente de gré à gré aux prix et stipulations qu'il détermine.

Art. 468. —

Le juge des tutelles peut aussi, à la requête du tuteur, autoriser une vente de valeur mobilière au lieu et place du conseil de famille, s'il lui apparaît qu'il y aurait péril en la demeure, mais à charge qu'il en soit rendu compte dans le plus bref délai au conseil qui décidera du emploi.

Art. 467. — Le tuteur ne pourra transiger au nom du mineur qu'après avoir fait approuver par le conseil de famille les clauses de la transaction.

Art. 465. — Le tuteur ne peut, sans l'autorisation du conseil de famille, introduire une demande de partage au nom du mineur ; mais il pourra, sans

technicien ou le recueil de l'avis d'au moins deux professionnels qualifiés.

« En cas d'urgence, le juge peut, par décision spécialement motivée prise à la requête du tuteur, autoriser, en lieu et place du conseil de famille, la vente d'instruments financiers à charge qu'il en soit rendu compte sans délai au conseil qui décide du emploi.

« *Art. 506.* — Le tuteur ne peut, sans y être autorisé, transiger ou compromettre au nom de la personne protégée. Le conseil de famille ou à défaut le juge approuve les clauses de la transaction ou du compromis et, le cas échéant, de la clause compromissoire.

« *Art. 506.* — ... peut transiger ou compromettre au nom de la personne protégée *qu'après avoir fait approuver par* le conseil de famille ou à défaut *par* le juge les clauses ...
... échéant, la clause compromissoire.

(amendement n° 117)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>cette autorisation, répondre à une demande en partage dirigée contre le mineur, ou s'adjoindre à la requête collective à fin de partage, présentée par tous les intéressés.</p>	<p>« Art. 507. — Le partage à l'égard d'une personne protégée peut être fait à l'amiable sur autorisation du conseil de famille ou à défaut du juge, qui désigne, s'il y a lieu, un notaire pour y procéder. Il peut n'être que partiel.</p>	<p>« Art. 507. — (Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 466. — Le partage à l'égard d'un mineur peut être fait à l'amiable.</p> <p>En ce cas, le conseil de famille autorise le partage, même partiel, et désigne s'il y a lieu un notaire pour y procéder. L'état liquidatif est soumis à l'approbation du conseil de famille.</p>	<p>« L'état liquidatif est soumis à l'approbation du conseil de famille ou du juge.</p>	<p>... ou à défaut du juge.</p>
<p>Le partage peut également être fait en justice conformément aux dispositions des articles 840 à 842.</p>	<p>« Le partage peut également être fait en justice conformément aux dispositions des articles 840 à 842.</p>	<p>(amendement n° 118)</p>
<p>Tout autre partage est considéré comme provisionnel.</p>	<p>« Tout autre partage est considéré comme provisionnel.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 840 à 842. — Cf. annexe.</p>	<p>« Tout autre partage est considéré comme provisionnel.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 461. — Par dérogation à l'article 768, le tuteur ne peut accepter une succession échue au mineur qu'à concurrence de l'actif net. Toutefois, le conseil de famille pourra, par une délibération spéciale, l'autoriser à accepter purement et simplement, si l'actif dépasse manifestement le passif.</p>	<p>« Art. 507-1. — Par dérogation à l'article 768, le tuteur ne peut accepter une succession échue à la personne protégée qu'à concurrence de l'actif net. Toutefois, le conseil de famille ou à défaut le juge peut, par une délibération ou une décision spéciale, l'autoriser à accepter purement et simplement si l'actif dépasse manifestement le passif.</p>	<p>« Art. 507-1. — (Sans modification)</p>
<p>Le tuteur ne peut renoncer à une succession échue au mineur sans une autorisation du conseil de famille.</p>	<p>« Le tuteur ne peut renoncer à une succession échue à la personne protégée sans une autorisation du conseil de famille ou à défaut du juge.</p>	<p>« Art. 507-1. — (Sans modification)</p>
<p>Art. 768. — Cf. annexe.</p>	<p>« Le tuteur ne peut renoncer à une succession échue à la personne protégée sans une autorisation du conseil de famille ou à défaut du juge.</p>	<p>« Art. 507-1. — (Sans modification)</p>
<p>Art. 462. — Dans le cas où la succession à laquelle il a été renoncé au nom du mineur n'a pas été acceptée par un autre héritier et tant que l'État n'a pas déjà été envoyé en possession, cette renonciation peut être révoquée, soit par le tuteur autorisé à cet effet par une nouvelle délibération du conseil de famille, soit par le mineur devenu majeur. Le deuxième alinéa de l'article 807 est applicable.</p>	<p>« Art. 507-2. — Dans le cas où la succession à laquelle il a été renoncé au nom de la personne protégée n'a pas été acceptée par un autre héritier et tant que l'État n'a pas été envoyé en possession, la renonciation peut être révoquée soit par le tuteur autorisé à cet effet par une nouvelle délibération du conseil de famille ou à défaut une nouvelle décision du juge, soit par le mineur devenu majeur. Le second alinéa de l'article 807 est applicable.</p>	<p>« Art. 507-2. —</p>
<p>Art. 807. — Cf. annexe.</p>	<p>« Art. 507-2. — Dans le cas où la succession à laquelle il a été renoncé au nom de la personne protégée n'a pas été acceptée par un autre héritier et tant que l'État n'a pas été envoyé en possession, la renonciation peut être révoquée soit par le tuteur autorisé à cet effet par une nouvelle délibération du conseil de famille ou à défaut une nouvelle décision du juge, soit par le mineur devenu majeur. Le second alinéa de l'article 807 est applicable.</p>	<p>... soit par la personne protégée devenue capable. Le ...</p>
<p>Art. 807. — Cf. annexe.</p>	<p>« Art. 507-2. — Dans le cas où la succession à laquelle il a été renoncé au nom de la personne protégée n'a pas été acceptée par un autre héritier et tant que l'État n'a pas été envoyé en possession, la renonciation peut être révoquée soit par le tuteur autorisé à cet effet par une nouvelle délibération du conseil de famille ou à défaut une nouvelle décision du juge, soit par le mineur devenu majeur. Le second alinéa de l'article 807 est applicable.</p>	<p>(amendement n° 119)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	<p>« Art. 508. — À titre exceptionnel et dans l'intérêt <i>exclusif</i> de la personne protégée, le tuteur qui n'est pas mandataire judiciaire à la protection des majeurs peut, sur autorisation du conseil de famille ou à défaut du juge, acheter les biens de celle-ci ou les prendre à bail ou à ferme.</p>	<p>« Art. 508. — ... l'intérêt de la ... (amendement n° 120)</p>
	<p>« Pour la conclusion de l'acte, le tuteur est réputé être en opposition d'intérêts avec la personne protégée.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Paragraphe 3</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Des actes que le tuteur ne peut accomplir</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Art. 509. — Le tuteur ne peut, même avec une autorisation :</p>	<p>« Art. 509. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« 1° Accomplir des actes qui emportent une aliénation gratuite des biens de la personne protégée sauf ce qui est dit à propos des donations, tels que la remise de dette, la renonciation gratuite à un droit acquis, la mainlevée d'hypothèque ou de sûreté sans paiement, la constitution gratuite d'une servitude ou d'une sûreté pour garantir la dette d'un tiers ;</p>	<p>« 1° ... biens ou des droits de la acquis, la renonciation anticipée à l'action en réduction, la mainlevée ... (amendements n°s 121 et 122)</p>
<p>Art. 450. — Cf. supra art. 4.</p>	<p>« 2° Acquérir d'un tiers un droit ou une créance que ce dernier détient contre la personne protégée ;</p>	<p>« 2° <i>(Sans modification)</i></p>
	<p>« 3° Exercer le commerce ou une profession libérale au nom de la personne protégée ;</p>	<p>« 3° <i>(Sans modification)</i></p>
	<p>« 4° Acheter les biens de la personne protégée ainsi que les prendre à bail ou à ferme, sous réserve des dispositions de l'article 508.</p>	<p>« 4° <i>(Sans modification)</i></p>
	<p>« Chapitre II</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« De la vérification des comptes</p>	<p>« De l'établissement, de la vérification et de l'approbation des comptes (amendement n° 123)</p>
<p>Art. 470. — Dès avant la fin de la tutelle, le tuteur est tenu de remettre chaque année au subrogé tuteur un compte de gestion. Ce compte sera rédigé et remis, sans frais, sur papier non timbré.</p>	<p>« Art. 510. — Le tuteur établit chaque année un compte de sa gestion auquel sont annexées toutes les pièces justificatives utiles.</p>	<p>« Art. 510. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Le subrogé tuteur transmet le compte avec ses observations au greffier en chef du tribunal d'instance, lequel peut lui demander toutes informations. En cas de difficulté, le greffier en chef en réfère au juge des tutelles, qui peut convoquer le conseil de famille, sans préjudice de la faculté pour le juge d'obtenir la communication du compte et à tout moment de le contrôler.

« À cette fin, il sollicite des établissements auprès desquels un ou plusieurs comptes sont ouverts au nom de la personne protégée, un relevé annuel de ceux-ci sans que puisse lui être opposé le secret professionnel ou le secret bancaire.

« Le tuteur est tenu d'assurer la confidentialité du compte de gestion. Toutefois, une copie du compte et des pièces justificatives est remise chaque année par le tuteur à la personne protégée lorsqu'elle est âgée d'au moins seize ans ainsi qu'au subrogé tuteur s'il a été nommé et, si le tuteur l'estime utile, aux autres personnes chargées de la protection de l'intéressé.

« En outre, le juge peut, après avoir entendu la personne protégée et recueilli son accord, si elle a atteint l'âge précité et si son état le permet, autoriser le conjoint, le partenaire du pacte civil de solidarité qu'elle a conclu, un parent, un allié de celle-ci ou un de ses proches, s'ils justifient d'un intérêt légitime, à se faire communiquer par le tuteur une copie du compte et des pièces justificatives ou une partie de ces documents.

« Art. 511. — Le tuteur soumet chaque année le compte de gestion, accompagné des pièces justificatives, au greffier en chef du tribunal d'instance en vue de sa vérification.

« Lorsqu'un subrogé tuteur a été nommé, il vérifie le compte avant de le transmettre avec ses observations au greffier en chef.

« Pour la vérification du compte, le greffier en chef peut faire usage du droit de communication prévu au deuxième alinéa de l'article 510. Il peut être assisté dans sa mission de contrôle des comptes dans les conditions fixées par le nouveau code de procédure civile.

« S'il refuse d'approuver le compte, le greffier en chef dresse un

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

... communiquer à leur charge par ...

(amendement n° 124)

« Art. 511. — (Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 457. — Cf. supra art. 5 du projet de loi.</i></p>	<p>rapport des difficultés rencontrées qu'il transmet au juge. Celui-ci statue sur la conformité du compte.</p> <p>« Le juge peut décider que la mission de vérification des comptes dévolue au greffier en chef sera exercée par le subrogé tuteur s'il en a été nommé un.</p> <p>« Lorsqu'il est fait application de l'article 457, le juge peut décider que le conseil de famille vérifiera et approuvera les comptes en lieu et place du greffier en chef.</p>	<p>... vérification et d'approbation des comptes ...</p> <p>(amendement n° 125)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. 471. — Dans les trois mois qui suivront la fin de la tutelle, le compte définitif sera rendu soit au mineur lui-même, devenu majeur ou émancipé, soit à ses héritiers. Le tuteur en avancera les frais ; la charge en incombera au pupille.</i></p>	<p>« Art. 512. — Lorsque la tutelle a été confiée au conjoint, au partenaire du pacte civil de solidarité, à un parent, à un allié de la personne protégée ou à un de ses proches, le juge peut, par dérogation aux articles 510 et 511 et en considération de la modicité des revenus et du patrimoine de cette dernière, dispenser le tuteur d'établir les comptes ou de soumettre ceux-ci à l'approbation du greffier en chef.</p> <p>« Art. 513. — Si les ressources de la personne protégée le permettent et si l'importance et la composition de son patrimoine le justifient, le juge peut décider, en considération de l'intérêt patrimonial en cause, que la mission de vérification des comptes sera exercée, aux frais de l'intéressée et selon les modalités qu'il fixe, par un technicien.</p>	<p>« Art. 512. — ... tutelle n'a pas été confiée à un mandataire judiciaire à la protection des majeurs, le juge ...</p> <p>... établir le compte de gestion et de soumettre celui-ci à ...</p> <p>(amendements n°s 126 et 127)</p> <p>« Art. 513. — ... vérification et d'approbation du compte de gestion sera ...</p> <p>(amendements n°s 128 et 129)</p>
<p>On y allouera au tuteur toutes dépenses suffisamment justifiées et dont l'objet sera utile.</p>	<p>« Art. 514. — Lorsque sa mission prend fin pour quelque cause que ce soit, le tuteur établit un compte de gestion des opérations intervenues depuis l'établissement du dernier compte annuel et le soumet à la vérification prévue aux articles 510 et 513.</p>	<p>« Art. 514. — ... vérification et à l'approbation prévues aux ...</p> <p>(amendement n° 130)</p>
<p>Si le tuteur vient à cesser ses fonctions avant la fin de la tutelle, il rendra un compte récapitulatif de sa gestion au nouveau tuteur, qui ne pourra l'accepter qu'avec l'autorisation du conseil de famille, sur les observations du subrogé tuteur.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 475.</i> — Toute action du mineur contre le tuteur, les organes tutélaires ou l'État relativement aux faits de la tutelle se prescrit par cinq ans, à compter de la majorité, lors même qu'il y aurait eu émancipation.</p>	<p>« En outre, dans les trois mois qui suivent la fin de sa mission, le tuteur remet une copie des cinq derniers comptes de gestion et du compte mentionné au premier alinéa, selon le cas, à la personne devenue capable si elle n'en a pas déjà été destinataire, à la personne nouvellement chargée de la mesure de gestion ou aux héritiers de la personne protégée.</p> <p>« Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables dans le cas prévu à l'article 512.</p> <p>« Dans tous les cas, le tuteur remet aux personnes mentionnées au deuxième alinéa les pièces nécessaires pour continuer la gestion ou assurer la liquidation de la succession ainsi que l'inventaire initial et les actualisations auxquelles il a donné lieu.</p> <p>« Chapitre III</p> <p>« De la prescription</p> <p>« <i>Art. 515.</i> — L'action en reddition de comptes, en revendication ou en paiement diligentée par la personne protégée ou ayant été protégée ou par ses héritiers relativement aux faits de la tutelle se prescrit par cinq ans à compter de la fin de la mesure alors même que la gestion aurait continué au-delà. »</p>	<p>... tuteur ou ses héritiers s'il est décédé remettent une copie ...</p> <p>(amendement n° 131)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« <i>Art. 515.</i> — <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 909.</i> — Les docteurs en médecine ou en chirurgie, les officiers de santé et les pharmaciens qui auront traité une personne pendant la maladie dont elle meurt, ne pourront profiter des dispositions entre vifs ou testamentaires qu'elle aurait faites en leur faveur pendant le cours de cette maladie.</p>	<p>Article 7</p> <p>Le premier alinéa de l'article 909 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les professionnels et auxiliaires médicaux qui ont prodigué des soins à une personne pendant la maladie dont elle meurt ne peuvent profiter des dispositions entre vifs ou testamentaires qu'elle aurait faites en leur faveur pendant le cours de celle-ci.</p> <p>« Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs ne peuvent pareillement profiter des dispositions entre vifs ou testamentaires que les personnes dont ils assurent la protection auraient faites en leur faveur quelle que soit la date de la libéralité. »</p>	<p>Article 7</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« <i>Les membres des professions médicales et de la pharmacie, ainsi que les auxiliaires ...</i></p> <p>(amendement n° 132)</p> <p>... majeurs et les personnes morales au nom desquelles ils exercent leurs fonctions ne peuvent ...</p> <p>(amendement n° 133)</p>

Texte en vigueur

Sont exceptées :

1° Les dispositions rémunératoires faites à titre particulier, eu égard aux facultés du disposant et aux services rendus ;

2° Les dispositions universelles, dans le cas de parenté jusqu'au quatrième degré inclusivement, pourvu toutefois que le décédé n'ait pas d'héritiers en ligne directe ; à moins que celui au profit de qui la disposition a été faite ne soit lui-même du nombre de ces héritiers.

Les mêmes règles seront observées à l'égard du ministre du culte.

Art. 1397. — Après deux années d'application du régime matrimonial, les époux peuvent convenir, dans l'intérêt de la famille, de le modifier, ou même d'en changer entièrement, par un acte notarié. À peine de nullité, l'acte notarié contient la liquidation du régime matrimonial modifié.

Les personnes qui avaient été parties dans le contrat modifié et les enfants majeurs de chaque époux sont informés personnellement de la modification envisagée. Chacun d'eux peut s'opposer à la modification dans le délai de trois mois.

Les créanciers sont informés de la modification envisagée par la publication d'un avis dans un journal habilité à recevoir les annonces légales dans l'arrondissement ou le département du domicile des époux. Chacun d'eux peut s'opposer à la modification dans les trois mois suivant la publication.

En cas d'opposition, l'acte notarié est soumis à l'homologation du tribunal du domicile des époux. La demande et la décision d'homologation sont publiées dans les conditions et sous les sanctions prévues au code de procédure civile.

Lorsque l'un ou l'autre des époux a des enfants mineurs, l'acte notarié est obligatoirement soumis à

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article additionnel

Après le sixième alinéa de l'article 1397 du code civil, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Texte en vigueur

l'homologation du tribunal du domicile des époux.

Le changement a effet entre les parties à la date de l'acte ou du jugement qui le prévoit et, à l'égard des tiers, trois mois après que mention en a été portée en marge de l'acte de mariage. Toutefois, en l'absence même de cette mention, le changement n'en est pas moins opposable aux tiers si, dans les actes passés avec eux, les époux ont déclaré avoir modifié leur régime matrimonial.

Il est fait mention de la modification sur la minute du contrat de mariage modifié et, si l'un des époux est commerçant, au registre du commerce et des sociétés.

Les créanciers non opposants, s'il a été fait fraude à leurs droits, peuvent attaquer le changement de régime matrimonial dans les conditions de l'article 1167.

Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État.

Art. 249. — Si une demande en divorce doit être formée au nom d'un majeur en tutelle, elle est présentée par le tuteur, avec l'autorisation du conseil de famille s'il a été institué ou du juge des tutelles. Elle est formée après avis du médecin traitant et, dans la mesure du possible, après audition de l'intéressé, selon le cas, par le conseil de famille ou le juge.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« Lorsque l'un ou l'autre des époux fait l'objet d'une mesure de protection juridique dans les conditions prévues au titre XI du livre premier, le changement ou la modification du régime matrimonial est soumis à l'autorisation préalable du juge des tutelles ou du conseil de famille s'il a été constitué. »

(amendement n° 134)

Article additionnel

Le code civil est ainsi modifié :

1° Dans la dernière phrase du premier alinéa de l'article 249, les mots : « du médecin traitant » sont remplacés par le mot : « médical » ;

Texte en vigueur

Le majeur en curatelle exerce l'action lui-même avec l'assistance du curateur.

Art. 249-2. — Un tuteur ou un curateur spécial est nommé lorsque la tutelle ou la curatelle avait été confiée au conjoint de l'incapable.

Art. 249-4. — Lorsque l'un des époux se trouve placé sous l'un des régimes de protection prévus à l'article 490 ci-dessous, aucune demande en divorce par consentement mutuel ou pour acceptation du principe de la rupture du mariage ne peut être présentée.

Art. 1399. — Le majeur en tutelle ou en curatelle ne peut passer de conventions matrimoniales sans être assisté, dans le contrat, de ceux qui doivent consentir à son mariage.

À défaut de cette assistance, l'annulation des conventions peut être poursuivie dans l'année du mariage, soit par l'incapable lui-même, soit par ceux dont le consentement était requis, soit par le tuteur ou le curateur.

Art. 2409. — À l'ouverture de toute tutelle, le conseil de famille, après avoir entendu le tuteur, décide si une inscription doit être requise sur les immeubles du tuteur. Dans l'affirmative, il fixe la somme pour laquelle il sera pris inscription et désigne les immeubles qui en seront grevés. Dans la négative, il peut, toutefois, décider que l'inscription de l'hypothèque sera remplacée par la constitution d'un gage, dont il détermine lui-même les conditions.

Au cours de la tutelle, le conseil de famille peut toujours ordonner, lorsque les intérêts du mineur ou du majeur en tutelle paraissent l'exiger, qu'il sera pris, soit une première inscription, soit des inscriptions complémentaires, ou qu'un gage sera constitué.

Dans les cas où il y a lieu à l'administration légale selon l'article 389, le juge des tutelles, statuant soit d'office,

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

2° Dans l'article 249-2, le mot : « spécial » est remplacé par les mots : « ad hoc », et les mots : « l'incapable » par les mots : « la personne protégée » ;

3° Dans l'article 249-4, les mots : « à l'article 490 ci-dessous » sont remplacés par les mots : « au chapitre II du titre XI du présent livre » ;

4° Dans le premier alinéa de l'article 1399, les mots : « de ceux qui doivent consentir à son mariage » sont remplacés par les mots : « par son tuteur ou son curateur » ;

5° Dans le dernier alinéa de l'article 1399, les mots : « l'incapable lui-même » sont remplacés par les mots : « la personne protégée elle-même » ;

6° Dans la première phrase du premier alinéa et dans le deuxième alinéa de l'article 2409, après le mot : « famille », sont insérés les mots : « ou à défaut le juge » ;

7° L'avant-dernier alinéa de l'article 2409 est supprimé ;

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>soit à la requête d'un parent ou allié ou du ministère public, peut pareillement décider qu'une inscription sera prise sur les immeubles de l'administrateur légal, ou que celui-ci devra constituer un gage.</p>		
<p>Les inscriptions prévues par le présent article sont prises à la requête du greffier du juge des tutelles, et les frais en sont imputés au compte de la tutelle.</p>		
<p><i>Art. 2410.</i> — Le pupille, après sa majorité ou son émancipation, ou le majeur en tutelle, après la mainlevée de la tutelle des majeurs, peut requérir, dans le délai d'un an, l'inscription de son hypothèque légale ou une inscription complémentaire.</p>		
<p>Ce droit peut, en outre, être exercé par les héritiers du pupille ou du majeur en tutelle dans le même délai, et, au cas de décès de l'incapable avant cessation de la tutelle ou mainlevée de la tutelle des majeurs, dans l'année du décès</p>		<p>8° Dans le dernier alinéa de l'article 2410, les mots : « l'incapable » sont remplacés par les mots : « la personne protégée ».</p>
		<p>(amendement n° 135)</p>
	<p>TITRE II DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES</p>	<p>TITRE II DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES</p>
	<p>CHAPITRE I^{ER} L'accompagnement du majeur en matière sociale et budgétaire</p>	<p>CHAPITRE I^{ER} L'accompagnement du majeur en matière sociale et budgétaire</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>Article 8</p>	<p>Article 8</p>
<p>Livre II Différentes formes d'aide et d'actions sociales</p>	<p>Il est créé, dans le livre II du code de l'action sociale et des familles, un titre VII ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Code de la sécurité sociale</p>	<p>« Titre VII</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 167-I.</i> — Lorsque les avantages de vieillesse servis tant aux salariés qu'aux non-salariés au titre d'un régime légal ou réglementaire de sécurité sociale et attribués sous une condition</p>	<p>« Accompagnement de la personne en matière sociale et budgétaire</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Chapitre unique</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Mesure d'accompagnement social personnalisé</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« <i>Art. L. 271-I.</i> — Toute personne majeure dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer ses ressources peut bénéficier d'une mesure</p>	<p>« <i>Art. L. 271-I.</i> — <i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>de ressources ou l'allocation supplémentaire ne sont pas utilisés dans l'intérêt du bénéficiaire ou lorsque, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, celui-ci vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses, le juge des tutelles peut ordonner que tout ou partie desdites prestations sera versé à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations sociales, à charge pour elle de les utiliser au profit du bénéficiaire.</p>	<p>d'accompagnement social personnalisé qui comporte une aide à la gestion des prestations sociales et un accompagnement social individualisé.</p>	
<p>La même décision peut être prise par le juge dès l'octroi de ces prestations lorsque, au vu d'une enquête préalable, l'intéressé se trouve dans l'une des situations mentionnées à l'alinéa précédent.</p>	<p>« Cette mesure fait l'objet d'un contrat conclu entre l'intéressé et le département et repose sur des engagements réciproques.</p>	
<p><i>Art. L. 167-2.</i> — Lorsqu'une tutelle est ouverte, en application du titre XI du livre 1^{er} du code civil, le juge des tutelles est tenu de réexaminer la situation de l'incapable, pour décider s'il y a lieu de supprimer la tutelle aux prestations sociales ou de la maintenir. Dans ce dernier cas, il peut confier au tuteur chargé des intérêts civils de l'incapable le soin d'assurer la tutelle aux prestations sociales.</p>	<p>« Sa durée est de six mois renouvelable sans que sa durée totale puisse excéder quatre ans.</p>	
	<p>« <i>Art. L. 271-2.</i> — Le contrat comporte des actions en faveur de l'insertion sociale et tendant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales. Les services sociaux qui en sont chargés s'assurent de leur coordination avec les mesures d'action sociale qui pourraient être déjà mises en œuvre.</p>	<p>« <i>Art. L. 271-2.</i> — (Sans modification)</p>
	<p>« Le bénéficiaire du contrat peut autoriser le département à percevoir et à gérer pour son compte tout ou partie des prestations sociales qu'il perçoit, en les affectant en priorité au paiement du loyer et des charges locatives en cours. La liste de ces prestations est fixée par décret.</p>	
	<p>« Le contrat fait l'objet d'une évaluation lorsqu'il est procédé à son renouvellement.</p>	
		<p>« <i>Art. L. 271-2-1.</i> — Le département peut déléguer, par convention, la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé à une autre collectivité territoriale ou à un centre communal ou intercommunal</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 167-3.</i> — La charge des frais de tutelle incombe :</p>	<p>« <i>Art. L. 271-3.</i> — Une contribution peut être demandée à la personne ayant conclu un contrat d'accompagnement social personnalisé. Son montant est arrêté par le président du conseil général dans les conditions prévues par le règlement départemental d'aide sociale <i>qui peut le moduler, notamment,</i> en fonction des ressources de l'intéressé.</p>	<p><i>d'action sociale, une association ou un organisme à but non lucratif ou un organisme débiteur de prestations sociales agréé à cet effet par décision du président du conseil général.</i></p>
<p>1° À l'organisme débiteur des prestations familiales dues à la famille placée sous tutelle ;</p>		<p>(amendement n° 136)</p>
<p>2° À l'organisme débiteur de l'allocation ou de l'avantage vieillesse dû au bénéficiaire placé sous tutelle. Dans le cas où le bénéficiaire perçoit plusieurs allocations ou avantages vieillesse, la charge incombe à la collectivité ou à l'organisme payeur de l'allocation ou de l'avantage vieillesse le plus important ;</p>		<p>« <i>Art. L. 271-3.</i> —</p> <p>... sociale</p> <p>en fonction ...</p> <p>(amendement n° 137)</p>
<p>2° <i>bis</i> En matière de revenu minimum d'insertion, à la collectivité débitrice de l'allocation. Toutefois, lorsque le bénéficiaire perçoit plusieurs prestations faisant l'objet d'une tutelle, la charge incombe à la collectivité ou à l'organisme débiteur de la prestation dont le montant est le plus élevé ;</p>		
<p>3° Lorsque l'organisme à qui incombe la charge des frais de tutelle n'est pas précisé par une autre disposition législative, à l'État.</p>	<p>« Un décret fixe les modalités d'application du présent article et, <i>en particulier,</i> le plafond de cette contribution.</p>	<p>... et le</p> <p>plafond ...</p> <p>(amendement n° 138)</p>
	<p>« <i>Art. L. 271-4.</i> — En cas de refus par l'intéressé du contrat d'accompagnement social personnalisé ou de non respect de ses clauses, le président du conseil général peut solliciter du juge compétent l'autorisation de verser, chaque mois, directement au bailleur les prestations sociales dont l'intéressé est bénéficiaire à hauteur du montant du loyer et des charges locatives dont il est redevable. La liste de ces prestations est fixée par décret.</p>	<p>« <i>Art. L. 271-4.</i> —</p> <p>... juge d'instance l'autorisation ...</p> <p>(amendement n° 139)</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« Cette procédure ne peut être mise en œuvre que si l'intéressé ne s'est pas acquitté de ses obligations locatives depuis au moins deux mois.

(Alinéa sans modification)

« Elle ne peut avoir pour effet de le priver des ressources nécessaires à sa subsistance et à celle des personnes dont il assume la charge effective et permanente.

(Alinéa sans modification)

« Le juge fixe la durée de prélèvement dans la limite de deux ans renouvelables sans que la durée totale de celui-ci puisse excéder quatre ans.

(Alinéa sans modification)

« Le président du conseil général peut à tout moment saisir le juge pour mettre fin à la mesure.

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 271-5. — *Le département peut déléguer, par convention, la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé à une autre collectivité territoriale ou à un centre communal ou intercommunal d'action sociale, une association ou un organisme à but non lucratif ou un organisme débiteur de prestations sociales agréé à cet effet par décision du président du conseil général.*

« Art. L. 271-5. — **Supprimé.**

(amendement n° 136)

« Art. L. 271-6. — Lorsque les actions prévues au présent chapitre n'ont pas permis à leur bénéficiaire de surmonter les difficultés à gérer les prestations sociales dont il est bénéficiaire et que sa santé ou sa sécurité en est compromise, le président du conseil général, s'il estime nécessaire le prononcé d'une sauvegarde de justice ou l'ouverture d'une curatelle, d'une tutelle ou d'une mesure d'assistance judiciaire, transmet au procureur de la République un rapport comportant une évaluation de la situation sociale de la personne, une information sur sa situation médicale et pécuniaire ainsi qu'un bilan des actions personnalisées menées auprès d'elle en application des articles L. 271-1 à L. 271-4.

« Art. L. 271-6. —

...
général transmet au procureur de la République, lorsqu'il constate un échec de la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé mentionnée à l'article L. 271-1, un rapport comportant une évaluation de la situation sociale et pécuniaire de la personne ainsi qu'un bilan ...

...
L. 271-4. Le président du conseil général peut joindre à ce rapport, sous pli cacheté, une information médicale. Au vu de ces éléments, le procureur de la République, s'il estime nécessaire le prononcé d'une sauvegarde de justice ou l'ouverture d'une curatelle, d'une tutelle ou d'une mesure d'accompagnement judiciaire, saisit à cet effet le juge des tutel-

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Livre IV Professions et activités d'accueil</p>	<p>« Art. L. 271-7. — Chaque département transmet à l'État les données agrégées portant sur la mise en oeuvre des dispositions du présent chapitre.</p> <p>« Un arrêté conjoint des ministres en charge de l'action sociale et des collectivités territoriales fixe la liste de ces données ainsi que les modalités de leur transmission.</p> <p>« Les résultats de l'exploitation des données et informations recueillies sont transmis aux départements et font l'objet de publications régulières.</p> <p>« Art. L. 271-8. — Sauf disposition contraire, les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État. »</p> <p>CHAPITRE II La protection judiciaire du majeur</p> <p><i>Section 1</i> Dispositions communes</p> <p>Article 9</p> <p>I. — L'intitulé du livre IV du même code est ainsi modifié :</p> <p>« Livre IV « Professions et activités sociales »</p> <p>II. — Il est créé, dans le livre IV, un titre VI intitulé : « Mandataires judiciaires à la protection des majeurs ».</p> <p>III. — Ce titre comprend trois chapitres intitulés respectivement : « Dispositions communes », « Personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs » et « Dispositions pénales ».</p> <p>IV. — Le chapitre premier de ce titre est ainsi rédigé :</p>	<p><i>les compétent et en informe le président du conseil général.</i></p> <p>(amendement n° 140)</p> <p>« Art. L. 271-7. — <i>(Sans modification)</i></p> <p>« Art. L. 271-8. — <i>(Sans modification)</i></p> <p>CHAPITRE II La protection judiciaire du majeur</p> <p><i>Section 1</i> Dispositions communes</p> <p>Article 9</p> <p>I. — <i>(Sans modification)</i></p> <p>II. — <i>(Sans modification)</i></p> <p>III. — <i>(Sans modification)</i></p> <p>IV. — <i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	« Chapitre I ^{er}	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Dispositions communes	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« <i>Art. L. 461-1.</i> — Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs exercent à titre habituel les mesures de protection des majeurs que le juge des tutelles leur confie 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'assistance judiciaire.	« <i>Art. L. 461-1.</i> —
		... mesure d'accompagnement judiciaire.
		(amendement n° 141)
	« <i>Art. L. 461-2.</i> — Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs sont inscrits sur une liste établie par le représentant de l'État dans le département.	« <i>Art. L. 461-2.</i> —
		... liste dressée et tenue à jour par ...
		(amendement n° 142)
	« Cette liste comprend :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. L. 312-1.</i> — Cf. <i>infra art. 10</i> du projet de loi.	« 1° Les services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 ;	« 1° <i>(Sans modification)</i>
	« 2° Les personnes agréées au titre des dispositions de l'article L. 462-1 ;	« 2° <i>(Sans modification)</i>
<i>Art. L. 462-1 et L. 462-6.</i> — Cf. <i>infra art. 14</i> du projet de loi.	« 3° Les personnes désignées dans la déclaration prévue à l'article L. 462-6.	« 3° <i>(Sans modification)</i>
	« <i>Art. L. 461-3.</i> — Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs doivent satisfaire à des conditions de moralité, d'âge, de formation et d'expérience professionnelle.	« <i>Art. L. 461-3.</i> — <i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Lorsque le mandat judiciaire à la protection des majeurs a été confié à un service mentionné au 14° du I de l'article L. 312-1, les conditions prévues à l'alinéa précédent sont exigées des personnes physiques appartenant à ce service qui ont reçu délégation de celui-ci pour assurer la mise en oeuvre de la mesure.	... mesure. Le service mentionné au 14° du I de l'article L. 312-1 transmet au représentant de l'État dans le département un document lui exposant les méthodes de recrutement qu'il s'engage à suivre pour se conformer aux conditions du présent article ainsi que les règles

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 361-1. — Cf. infra art. 12 du projet de loi.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 461-4.</i> — Le coût des mesures exercées par les mandataires judiciaires à la protection des majeurs et 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'assistance judiciaire est à la charge totale ou partielle de la personne protégée en fonction de ses ressources. Lorsqu'il n'est pas intégralement supporté par la personne protégée, il est pris en charge dans les conditions fixées par les articles L. 361-1, L. 462-3 et L. 462-9.</p>	<p><i>internes qu'il s'est fixé pour le contrôle de ses salariés dans l'exercice de leur mission.</i></p>
<p><i>Art. L. 462-9. — Cf. infra art. 14 du projet de loi.</i></p>	<p>« À titre exceptionnel, le juge peut, après avoir recueilli l'avis du procureur de la République, allouer au mandataire judiciaire à la protection des majeurs, pour l'accomplissement d'un acte ou d'une série d'actes requis par l'exercice de la mesure de protection et impliquant des diligences particulièrement longues ou complexes, une indemnité en complément des sommes perçues au titre du premier alinéa lorsqu'elles s'avèrent manifestement insuffisantes. Cette indemnité est à la charge de la personne protégée.</p>	<p>(amendement n° 143)</p> <p>« <i>Art. L. 461-4.</i> —</p> <p>... mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 144)</p>
<p><i>Art. L. 361-1. — Cf. infra art. 12 du projet de loi.</i></p>	<p>« <i>Des recours sont exercés par l'État, par l'organisme versant la prestation sociale perçue par le bénéficiaire de la mesure ou par la collectivité débitrice de la prestation faisant l'objet de celle-ci, selon les distinctions opérées à l'article L. 361-1 :</i></p> <p>« 1° <i>Contre la succession de la personne protégée qui a bénéficié de la mesure ;</i></p> <p>« 2° <i>Contre le donataire gratifié par la personne protégée.</i></p>	<p>... juge ou le conseil de famille s'il a été constitué peut ...</p> <p>(amendement n° 145)</p> <p>... protégée et est fixée par le juge en application d'un barème national établi par décret.</p> <p>(amendement n° 146)</p>
		<p>Alinéa supprimé.</p>
		<p>Alinéa supprimé.</p>
		<p>Alinéa supprimé.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. L. 132-8. — Cf. annexe.</i>	<p>« Ces recours s'exercent dans les conditions et selon les modalités prévues aux cinquième et sixième alinéas de l'article L. 132-8.</p>	<p>Alinéa supprimé. (amendement n° 147)</p>
	<p>« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.</p>	<p>Alinéa supprimé. (amendement n° 148)</p>
	<p>« Art. L. 461-5. — Afin de garantir l'exercice effectif des droits et libertés de la personne protégée, notamment de prévenir tout risque de maltraitance, le mandataire judiciaire à la protection des majeurs remet à la personne protégée, à moins que son état ne lui permette pas d'en mesurer la portée, une notice d'information à laquelle est annexée une charte des droits de la personne protégée.</p>	<p>... protégée ou, dès lors que l'état de cette dernière ne lui permet pas d'en mesurer la portée, à un parent, un allié ou une personne de son entourage dont il connaît l'existence, une notice ...</p>
	<p>« Art. L. 461-6. — Afin de garantir l'exercice effectif des droits mentionnés aux articles L. 311-3 à L. 311-9, lorsque le représentant légal d'un usager d'un établissement mentionné à l'article L. 462-5 est un mandataire judiciaire à la protection des majeurs mentionné au même article :</p>	<p>(amendement n° 149) « Art. L. 461-6. — (Alinéa sans modification)</p>
<i>Art. L. 311-3 et L. 311-4. — Cf. infra art. 13 du projet de loi.</i>		
<i>Art. L. 311-5 à L. 311-9. — Cf. annexe.</i>		
<i>Art. L. 462-5. — Cf. infra art. 14 du projet de loi.</i>		
	<p>« 1° Les documents mentionnés aux trois premiers alinéas de l'article L. 311-4 sont personnellement remis à la personne à moins que son état ne lui permette pas d'en mesurer la portée ;</p>	<p>« 1° ... personne ou, dès lors que l'état de cette dernière ne lui permet pas d'en mesurer la portée, à un parent, un allié ou une personne de son entourage dont l'existence est connue ;</p>
<i>Art. L. 311-4. — Cf. infra art. 13 du projet de loi.</i>		
	<p>« 2° La participation directe de la personne à l'élaboration du document individuel de prise en charge mentionné à l'article L. 311-4 est requise à moins que son état ne lui permette pas d'exprimer une volonté éclairée ;</p>	<p>(amendement n° 150) « 2° (Sans modification)</p>
	<p>« 3° La faculté mentionnée à l'article L. 311-5 est exercée directement par l'intéressé ;</p>	<p>« 3° (Sans modification)</p>
<i>Art. L. 311-5. — Cf. annexe.</i>		
	<p>« 4° L'association des personnes protégées au fonctionnement du service ou de l'établissement leur est garantie par leur participation directe au conseil</p>	<p>« 4° (Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. L. 311-6. — Cf. annexe.</i>	de la vie sociale prévu à l'article L. 311-6 ou, lorsque leur état ne le leur permet pas, par d'autres formes de participation prévues par le même article.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. L. 312-1. — Cf. infra art. 10 du projet de loi.</i>	« Les dispositions du présent article s'appliquent lorsque le représentant légal d'un usager d'un établissement ou d'un service social ou médico-social mentionné au I de l'article L. 312-1 est un mandataire judiciaire à la protection des majeurs mentionné au 14° du I du même article, géré par cet établissement ou ce service ou par le gestionnaire de cet établissement ou de ce service s'il n'est pas doté d'une personnalité morale propre.	<i>« Art. L. 461-7. — (Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. L. 311-3 et L. 311-4. — Cf. infra art. 13 du projet de loi.</i>	« Art. L. 461-7. — Afin de garantir l'exercice effectif des droits mentionnés aux articles L. 311-3 à L. 311-9, lorsque le mandataire judiciaire à la protection des majeurs est un service mentionné au 14° du I de l'article L. 312-1 :	« 1° La notice d'information prévue à l'article L. 461-5 et le règlement de fonctionnement prévu à l'article L. 311-7 <i>sont personnellement remis à la personne dans les conditions définies au 1° de l'article L. 461-6 ;</i>
<i>Art. L. 311-5 à L. 311-9. — Cf. annexe.</i>	« 1° Le livret d'accueil prévu à l'article L. 311-4 est remplacé par la notice d'information prévue à l'article L. 461-5 et le règlement de fonctionnement prévu à l'article L. 311-7 ;	(amendement n° 151)
<i>Art. L. 312-1. — Cf. infra art. 10 du projet de loi.</i>	« 2° Les dispositions des 1° et 3° de l'article L. 461-6 sont applicables ;	« 2° Les dispositions du 3° ...
<i>Art. L. 461-5. — Cf. supra.</i>	« 3° Le contrat de séjour prévu à l'article L. 311-4 est remplacé par un document individuel de protection des majeurs qui définit les objectifs et la nature de la mesure de protection dans le respect des principes déontologiques et éthiques, des recommandations de bonnes pratiques professionnelles et du projet de service. Il détaille la liste et la nature des prestations offertes ainsi que le montant prévisionnel des prélèvements opérés sur les ressources de la personne protégée. Le contenu minimal de ce document est fixé par décret. Copie en est, dans tous les cas, adressée à la personne ;	(amendement n° 152)
<i>Art. L. 311-4. — Cf. infra art. 13 du projet de loi.</i>	« 4° L'association des personnes protégées au fonctionnement du service	« 3° <i>Pour satisfaire aux dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 311-4, il est également remis à la personne, dans les conditions définies au 1° de l'article L. 461-6, un document ...</i>
		(amendement n° 153)
		« 4° <i>(Sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. L. 311-6. — Cf. annexe.</i>	prévue à l'article L. 311-6 prend la forme d'enquêtes de satisfaction auprès d'elles et de leur famille.	<i>« Art. L. 461-8. — Les modalités d'application de l'article L. 461-4 ainsi que les adaptations apportées à la mise en œuvre de l'article L. 311-5 par l'article L. 461-6 sont fixées par décret en Conseil d'État. Les autres modalités d'application des articles de la présente section sont fixées par décret. »</i>
<i>Art. L. 461-4. — Cf. supra.</i>	<i>« Art. L. 461-8. — Les modalités d'application de la présente section, à l'exception de l'article L. 461-4, sont fixées par décret. »</i>	(amendement n° 154)
		<i>V. — La dotation globale de financement est augmentée à due concurrence.</i>
		<i>VI. — Les pertes de recettes pour les organismes de sécurité sociale sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 501 à 505 du code général des impôts.</i>
		<i>VII. — Les pertes de recettes pour l'État sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 501 à 505 du code général des impôts.</i>
		(amendement n° 147)
	<i>Section 2 Les services mandataires judiciaires à la protection des majeurs</i>	<i>Section 2 Les services mandataires judiciaires à la protection des majeurs</i>
	Article 10	Article 10
	Le chapitre II du titre 1 ^{er} du livre III du même code est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. L. 312-1. — I. — Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après :</i>	I. — Il est inséré, après le 13° du I de l'article L. 312-1, les deux alinéas suivants :	<i>I. — (Alinéa sans modification)</i>
1° Les établissements ou services prenant en charge habituellement, y compris au titre de la prévention, des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans relevant des articles L. 221-1, L. 222-3 et L. 222-5 ;		

Texte en vigueur

2° Les établissements ou services d'enseignement qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation ;

3° Les centres d'action médico-sociale précoce mentionnés à l'article L. 2132-4 du code de la santé publique ;

4° Les établissements ou services mettant en œuvre les mesures éducatives ordonnées par l'autorité judiciaire en application de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ou des articles 375 à 375-8 du code civil ou concernant des majeurs de moins de vingt et un ans ou les mesures d'investigation préalable aux mesures d'assistance éducative prévues au nouveau code de procédure civile et par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;

5° Les établissements ou services :

a) D'aide par le travail, à l'exception des structures conventionnées pour les activités visées à l'article L. 322-4-16 du code du travail et des entreprises adaptées définies aux articles L. 323-30 et suivants du même code ;

b) De réadaptation, de préorientation et de rééducation professionnelle mentionnés à l'article L. 323-15 du code du travail ;

6° Les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ;

7° Les établissements et les services, y compris les foyers d'accueil médicalisé, qui accueillent des personnes adultes handicapées, quel que soit leur degré de handicap ou leur âge, ou des personnes atteintes de pathologies chroniques, qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quoti-

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

diens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ou bien qui leur assurent un accompagnement médico-social en milieu ouvert ;

8° Les établissements ou services comportant ou non un hébergement, assurant l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse ;

9° Les établissements ou services qui assurent l'accueil et l'accompagnement de personnes confrontées à des difficultés spécifiques en vue de favoriser l'adaptation à la vie active et l'aide à l'insertion sociale et professionnelle ou d'assurer des prestations de soins et de suivi médical, dont les centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie, les centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogue, les structures dénommées « lits halte soins santé » et les appartements de coordination thérapeutique ;

10° Les foyers de jeunes travailleurs qui relèvent des dispositions des articles L. 351-2 et L. 353-2 du code de la construction et de l'habitation ;

11° Les établissements ou services, dénommés selon les cas centres de ressources, centres d'information et de coordination ou centres prestataires de services de proximité, mettant en oeuvre des actions de dépistage, d'aide, de soutien, de formation ou d'information, de conseil, d'expertise ou de coordination au bénéfice d'usagers, ou d'autres établissements et services ;

12° Les établissements ou services à caractère expérimental ;

13° Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 348-1.

Texte du projet de loi

« 14° Les services mettant en oeuvre 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 cura-

Propositions de la Commission

« 14°

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Les établissements et services sociaux et médico-sociaux délivrent des prestations à domicile, en milieu de vie ordinaire, en accueil familial ou dans une structure de prise en charge. Ils assurent l'accueil à titre permanent, temporaire ou selon un mode séquentiel, à temps complet ou partiel, avec ou sans hébergement, en internat, semi-internat ou externat.</p>	<p>telle, de la tutelle ou de la mesure d'assistance judiciaire ;</p>	<p>... mesure d'<i>accompagnement</i> judiciaire ;</p>
<p>Code de la sécurité sociale</p>	<p>« 15° Les services mettant en œuvre les mesures ordonnées par l'autorité judiciaire en application des articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale. »</p>	<p>(amendement n° 155)</p>
<p>.....</p> <p><i>Art. L. 522-6 et L. 755-4. — Cf. annexe.</i></p>		<p>« 15° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>		
<p><i>Art. L. 312-5. —</i> Les schémas d'organisation sociale et médico-sociale sont élaborés :</p>		
<p>1° Au niveau national lorsqu'ils concernent des établissements ou services accueillant des catégories de personnes, dont la liste est fixée par décret, pour lesquelles les besoins ne peuvent être appréciés qu'à ce niveau ;</p>		
<p>2° Au niveau départemental, lorsqu'ils portent sur les établissements et services mentionnés aux 1° à 4°, a du 5° et 6° à 11° du I de l'article L. 312-1, autres que ceux devant figurer dans les schémas nationaux.</p>		
<p>Les schémas élaborés au niveau national sont arrêtés, sur proposition de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie lorsqu'ils entrent dans son champ de compétence, par le ministre des affaires sociales, après avis du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.</p>		

Texte en vigueur

Le schéma départemental est adopté par le conseil général après concertation avec le représentant de l'État dans le département et avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale.

Le représentant de l'État fait connaître, au plus tard six mois avant l'expiration du précédent schéma, au président du conseil général les orientations que le schéma doit prendre en compte pour les établissements et services mentionnés aux 2°, 4°, *a* du 5°, 8° et 10° du I de l'article L. 312-1 ainsi que pour ceux mentionnés à l'article L. 162-24-1 du code de la sécurité sociale pour les prestations prises en charge par l'assurance maladie

Si le schéma n'a pas été adopté dans un délai de douze mois à compter de la transmission des orientations de l'État, il est adopté par le représentant de l'État.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux schémas ultérieurs, si le nouveau schéma n'a pas été arrêté dans le délai d'un an suivant la date d'expiration du schéma précédent.

Les éléments des schémas départementaux d'une même région, afférents aux établissements et services relevant de la compétence de l'État, sont regroupés dans un schéma régional fixé par le représentant de l'État dans la région, après avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale et transmis pour information aux présidents des conseils généraux concernés.

Le représentant de l'État dans la région arrête les schémas régionaux relatifs :

a) Aux centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie mentionnés au 9° du I de l'article L. 312-1 après avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale ;

b) Aux centres de rééducation professionnelle mentionnés au *b* du 5° du I de l'article L. 312-1 après avis du comité régional de l'organisation sociale

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>et médico-sociale, du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle et du conseil régional ;</p> <p>c) Aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés au 13° du I de l'article L. 312-1, après avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale.</p> <p>Ces schémas sont intégrés au schéma régional précité.</p> <p>Les schémas à caractère national sont transmis pour information aux comités régionaux de l'organisation sociale et médico-sociale et aux comités régionaux de l'organisation sanitaire.</p> <p>Les schémas départementaux et les schémas régionaux sont transmis pour information au comité régional de l'organisation sanitaire et au comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale.</p>	<p>II. — Il est inséré, après le troisième alinéa de l'article L. 312-5, l'alinéa suivant :</p> <p>« d) Aux services mentionnés au 14° et au 15° du I de l'article L. 312-1 et aux personnes physiques mentionnées aux articles L. 462-1 et L. 462-5. »</p>	<p>II. — <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 462-1 et L. 462-5. — Cf. infra art. 14 du projet de loi.</i></p> <p><i>Art. L. 313-3. — L'autorisation est délivrée :</i></p> <p>a) Par le président du conseil général, pour les établissements et services mentionnés au 1° du I de l'article L. 312-1 ainsi que pour ceux mentionnés aux 6°, 7°, 8°, 11° et 12° du I et au III du même article lorsque les prestations qu'ils dispensent sont susceptibles d'être prises en charge par l'aide sociale départementale ou lorsque leurs interventions relèvent d'une compétence dévolue par la loi au département ;</p> <p>b) Par l'autorité compétente de l'État, pour les établissements et services mentionnés aux 2°, 5°, 9° et 10° du I de l'article L. 312-1 ainsi que pour ceux mentionnés aux 4°, 6°, 7°, 8°, 11° à 13° du I et au III du même article lorsque les prestations qu'ils dispensent sont susceptibles d'être prises en charge par l'État ou l'assurance maladie au titre</p>	<p>III. — L'article L. 313-3 est ainsi modifié :</p> <p>1° Au troisième alinéa, la référence au : « et 10° » est remplacée par la référence au : « 10° et 15° » ;</p>	<p>III. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>1° <i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>de l'article L. 162-24-1 du code de la sécurité sociale ;</p>	<p>2° Il est inséré, après le troisième alinéa, l'alinéa suivant :</p>	<p>2° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>Conjointement par l'autorité compétente de l'État et le président du conseil général, pour les établissements et services mentionnés aux 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 11° et 12° du I et au III de l'article L. 312-1 lorsque les prestations qu'ils dispensent sont susceptibles d'être prises en charge pour partie par l'État ou les organismes de sécurité sociale et pour partie par le département.</p>	<p>« c) Par l'autorité compétente de l'État, après avis conforme du procureur de la République, pour les services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 ; »</p>	<p>« c) ... au 14° et au 15° du ...</p>
<p><i>Art. L. 312-1. — Cf. supra.</i></p>	<p>3° Il est ajouté, au début du cinquième alinéa, la division « d) ».</p>	<p>(amendement n° 156)</p>
<p><i>Art. L. 314-1. — I. — La tarification des prestations fournies par les établissements et services financés par le budget de l'État ou par les organismes de sécurité sociale est arrêtée chaque année par le représentant de l'État dans le département.</i></p>	<p>Article 11</p>	<p>Article 11</p>
<p>II. — La tarification des prestations fournies par les établissements et services habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale du département est arrêtée chaque année par le président du conseil général.</p>	<p>Le chapitre IV du titre I^{er} du livre III du même code est ainsi modifié :</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>III. — La tarification des prestations fournies par les établissements et services mentionnés au 4° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée :</p>	<p>I. — L'article L. 314-1 est complété par les deux alinéas suivants :</p>	<p>I. — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>a) Conjointement par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général, lorsque le financement des prestations est assuré en tout ou partie par le département ;</p>	<p>II. — L'article L. 314-1 est complété par les deux alinéas suivants :</p>	
<p>b) Par le représentant de l'État dans le département, lorsque le financement des prestations est assuré exclusivement par le budget de l'État.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>IV. — La tarification des centres d'action médico-sociale précoce mentionnés à l'article L. 2132-4 du code de la santé publique est arrêtée conjointement par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général après avis de la caisse régionale d'assurance maladie.</p>		
<p>V. — La tarification des foyers d'accueil médicalisés et des services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés mentionnés au 7° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée :</p>		
<p>a) Pour les prestations de soins remboursables aux assurés sociaux, par le représentant de l'État dans le département ;</p>		
<p>b) Pour les prestations relatives à l'hébergement et à l'accompagnement à la vie sociale, par le président du conseil général.</p>		
<p>VI. — Dans les cas mentionnés au a du III et au IV, en cas de désaccord entre le représentant de l'État et le président du conseil général, chaque autorité précitée fixe par arrêté le tarif relevant de sa compétence et le soumet au tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale dont la décision s'impose à ces deux autorités.</p>		
<p>VII. — Le pouvoir de tarification peut être confié à un autre département que celui d'implantation d'un établissement, par convention signée entre plusieurs départements utilisateurs de cet établissement.</p>		
<p><i>Art. L. 312-1. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</i></p>	<p>« VIII. — La tarification des prestations fournies par les services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1, à l'exception de ceux financés selon les modalités prévues au III et au IV de l'article L. 361-1, est arrêtée chaque année par le représentant de l'État dans le département.</p>	<p>« VIII. — ... prévues aux II et III de ...</p>
<p><i>Art. L. 361-1. — Cf. infra art. 12 du projet de loi.</i></p>	<p>« IX. — La tarification des prestations fournies par les services mentionnés au 15° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée chaque année par le représen-</p>	<p>... département, après avis des principaux organismes financeurs dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État. (amendements n^{os} 157 et 158) « IX. —</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 314-4.</i> — Le montant total annuel des dépenses des établissements et services mentionnés aux <i>a</i> du 5° et aux 8° et 13° du I de l'article L. 312-1, imputables aux prestations prises en charge par l'aide sociale de l'État, et, corrélativement, le montant total annuel des dépenses prises en compte pour le calcul des dotations globales de fonctionnement de ces établissements et services sont déterminés par le total du montant limitatif inscrit à ce titre dans la loi de finances de l'année de l'exercice considéré et, à titre complémentaire, s'agissant des établissements et services mentionnés au <i>a</i> du 5° du I de l'article L. 312-1, des crédits inscrits à ce titre dans le budget du même exercice de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.</p>	tant de l'État dans le département. »	... département, <i>après avis des principaux organismes financeurs dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.</i> »
<p>Ce montant total annuel est constitué en dotations régionales limitatives. Le montant de ces dotations régionales est fixé par le ministre chargé de l'action sociale, en fonction des besoins de la population, des priorités définies au niveau national en matière de politique médico-sociale, en tenant compte de l'activité et des coûts moyens des établissements et services et d'un objectif de réduction progressive des inégalités dans l'allocation des ressources entre régions.</p>	II. — Au premier alinéa de l'article L. 314-4, la référence : « et aux 8° et 13° », est remplacée par la référence : « , aux 8°, 13° et 14° ».	II. — <i>(Sans modification)</i>
<p>Chaque dotation régionale est répartie par le représentant de l'État dans la région, en liaison avec les représentants de l'État dans les départements, en dotations départementales limitatives, dont le montant tient compte des priorités locales, des orientations des schémas prévus à l'article L. 312-5, de l'activité et des coûts moyens des établissements et services, et d'un objectif de réduction des inégalités dans l'allocation des ressources entre départements et établissements et services.</p>	III. — Les mots : « imputables aux prestations prises en charge par l'aide sociale de l'État » sont remplacés :	III. — <i>(Sans modification)</i>
<p><i>Art. L. 314-5.</i> — Pour chaque établissement et service, le représentant de l'État dans le département peut modi-</p>	1° Au premier alinéa de l'article L. 314-4, par les mots : « qui sont à la charge de l'État » ;	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>fier le montant global des recettes et dépenses prévisionnelles, mentionnées au 3° du I de l'article L. 314-7, imputables aux prestations prises en charge par l'aide sociale de l'État ou par les organismes de sécurité sociale, compte tenu du montant des dotations régionales ou départementales définies ci-dessus ; la même procédure s'applique en cas de révision, au titre du même exercice, des dotations régionales ou départementales initiales.</p>	<p>2° Au premier alinéa de l'article L. 314-5, par les mots : « qui sont à la charge de l'État ou des ».</p>	
<p>Le représentant de l'État dans le département peut également supprimer ou diminuer les prévisions de dépenses qu'il estime injustifiées ou excessives compte tenu, d'une part, des conditions de satisfaction des besoins de la population, telles qu'elles résultent notamment des orientations des schémas prévus à l'article L. 312-5, d'autre part, de l'évolution de l'activité et des coûts des établissements et services appréciés par rapport au fonctionnement des autres équipements comparables dans le département ou la région.</p>		
<p>Des conventions conclues entre le représentant de l'État dans la région, les représentants de l'État dans les départements, les gestionnaires d'établissement et de service et, le cas échéant, formules de coopération mentionnées aux 2° et 3° de l'article L. 312-7 précisent, dans une perspective pluriannuelle, les objectifs prévisionnels et les critères d'évaluation de l'activité et des coûts des prestations imputables à l'aide sociale de l'État dans les établissements et service concernés.</p>		
	Article 12	Article 12
	Il est créé, dans le livre III du même code, un titre VI ainsi rédigé :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Titre VI	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Financement de la protection judiciaire des majeurs	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Chapitre unique	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Dispositions financières	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Art. L. 361-1. — I. — Le financement des services mentionnés au	« Art. L. 361-1. — I. — Déduction faite de la participation financière

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 312-1. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</i></p>	<p>14° du I de l'article L. 312-1, à l'exception de ceux qui relèvent du III et du IV du présent article, incombe :</p>	<p><i>du majeur protégé en application de l'article L. 461-4, les services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 qui ne relèvent pas des II et III du présent article, bénéficient :</i></p>
<p><i>Art. L. 461-4. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i></p>	<p>« 1° Lorsque la mesure de protection a été ordonnée 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 ou de la tutelle à moins que ces deux dernières mesures soient exercées dans les conditions prévues à l'article 451 du code civil :</p>	<p>« 1° D'un <i>financement</i> de l'État si, <i>d'une part</i>, le bénéficiaire de la mesure de protection ordonnée ...</p>
<p>Code civil</p>	<p>« a) À l'État si le bénéficiaire de la mesure ne perçoit pas de prestation sociale ou s'il ne bénéficie que d'une prestation sociale à la charge du département. Lorsque le bénéficiaire de la mesure perçoit plusieurs prestations sociales, la charge incombe à l'État si la prestation dont le montant est le plus élevé est à la charge du département ;</p>	<p>... tutelle ne perçoit pas de prestation sociale ou, <i>d'autre part</i>, s'il perçoit une prestation sociale à la charge du département ou si la prestation sociale au montant le plus élevé parmi celles qu'il perçoit est à la charge du département ;</p>
<p><i>Art. 451. — Cf. supra art. 5 du projet de loi.</i></p>	<p>« b) À l'organisme versant la prestation sociale perçue par le bénéficiaire de la mesure. Lorsque le bénéficiaire de la mesure perçoit plusieurs prestations sociales, la charge incombe à l'organisme versant la prestation sociale dont le montant est le plus élevé ;</p>	<p>« 2° D'un <i>financement</i> 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 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 ou de la tutelle ;</p>
	<p>« 2° Lorsque l'autorité judiciaire a ordonné une mesure d'assistance judiciaire, à la collectivité débitrice ou à l'organisme versant la prestation faisant l'objet de la mesure. Lorsque le bénéficiaire de la mesure perçoit plusieurs prestations sociales soumises à celle-ci, la charge incombe à la collectivité débitrice ou à l'organisme versant la prestation dont le montant est le plus élevé.</p>	<p>« 3° D'un <i>financement</i> de la collectivité publique débitrice ou de l'organisme qui verse la seule prestation sociale ou la prestation sociale au montant le plus élevé que perçoit le bénéficiaire d'une mesure d'accompagnement judiciaire ordonnée par l'autorité judiciaire.</p>
		<p>« La liste des prestations sociales visées aux 1° et 2° est fixée par décret. Les prestations sociales mentionnées au 3° sont celles qui font l'objet de la mesure d'accompagnement judiciaire.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code de l'action sociale et des familles	<p>« II. — Le financement prévu au I est versé sous forme d'une dotation globale calculée après prise en compte des prélèvements sur les ressources des personnes protégées.</p>	<p>« Les financements prévus au présent paragraphe sont versés sous forme d'une dotation globale.</p>
<p><i>Art. L. 312-1. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</i></p>	<p>« III. — Les services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 qui sont gérés par des établissements relevant de <i>a, b et c</i> de l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale et dispensant les soins mentionnés à l'article L. 3221-1 du code de la santé publique, sont financés, déduction faite des prélèvements opérés par ces services sur les ressources des personnes protégées en application de l'article L. 461-4 du présent code, dans le cadre de la dotation annuelle de financement mentionnée à l'article L. 174-1 du code de la sécurité sociale.</p>	<p>« II. — Pour l'exercice de la mesure de protection ordonnée 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, les services ...</p>
Code de la sécurité sociale		<p>... établissements mentionnés aux <i>a</i> ...</p>
<i>Art. L. 162-22-6. — Cf. annexe.</i>		<p>... publique, bénéficient d'un financement de la dotation annuelle mentionnée à l'article L. 174-1 du code de la sécurité sociale, déduction faite des prélèvements opérés par ces services sur les ressources du majeur protégé.</p>
Code de la santé publique		
<i>Art. L. 3221-1. — Cf. annexe.</i>		
Code de l'action sociale et des familles		
<i>Art. L. 461-4. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i>		
Code de la sécurité sociale		
<i>Art. L. 174-1. — Cf. annexe.</i>		
Code de la santé publique	<p>« IV. — Sont pris en compte dans le budget ou dans l'état des prévisions de recettes et de dépenses de l'établissement gestionnaire, les charges d'exploitation des services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 qui sont gérés par des établissements visés aux 6° et 7° du I de l'article L. 312-1, par des établissements de santé, publics ou privés, mentionnés aux <i>a, b et c</i> de l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale ou par les hôpitaux locaux mentionnés à l'article L. 6141-2 du code de la santé publique qui dispensent les soins mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 du même code ainsi que les prélèvements sur les ressources des personnes protégées opérés par ces services en application de l'article L. 461-4 du présent code.</p>	<p>« III. — Les charges d'exploitation ainsi que les prélèvements sur les ressources du majeur protégé, réalisés en application de l'article L. 461-4, sont budgétés et retracés dans le budget ou l'état de recettes et de dépenses :</p>
<i>Art. L. 6141-2 et L. 6111-2. — Cf. annexe.</i>		<p>« 1° Des établissements mentionnés aux 6° et 7° du I de l'article L. 312-1, qui gèrent des services mentionnés au 14° du I du même article ;</p>
Code de l'action sociale et des familles		<p>« 2° Des établissements de santé, publics ou privés, mentionnés aux <i>a, b et c</i> de l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale, qui dispensent les soins mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique et gèrent des services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 du présent code ;</p>
<i>Art. L. 461-4. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i>		<p>« 3° Des hôpitaux locaux mentionnés à l'article L. 6141 du code de la santé publique, qui dispensent les soins mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 312-1. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 361-2. — Le financement des services mentionnés au 15° du I de l'article L. 312-1 incombe à l'organisme versant la prestation placée sous tutelle. Lorsque le bénéficiaire de la mesure perçoit plusieurs prestations sociales, la charge incombe à l'organisme versant la prestation sociale dont le montant est le plus élevé.</i></p>	<p>du même code <i>et gèrent des services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 du présent code.</i></p>
<p>Code de la sécurité sociale</p>	<p>« Le financement prévu à l'alinéa précédent est versé sous forme d'une dotation globale.</p>	<p>(amendement n° 160)</p>
<p><i>Art. L. 552-6 et L. 755-4. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 361-3. — Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État.</i> »</p>	<p>« <i>Art. L. 361-2. — Les services mentionnés au 15° du I de l'article L. 312-1 qui mettent en œuvre une mesure ordonnée par l'autorité judiciaire en application des articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale bénéficient d'un financement de l'organisme de sécurité sociale qui verse la prestation faisant l'objet de la mesure. Lorsque plusieurs prestations sociales font l'objet de ladite mesure, la charge ...</i></p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>Article 13</p>	<p>(amendement n° 161)</p>
<p>Livre III Action sociale et médico-sociale mise en œuvre par des établissements et des services</p>	<p>La section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre III du même code est ainsi modifié :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Titre I^{er} Établissements et services soumis à autorisation</p>	<p>Article 13</p>	<p>« <i>Art. L. 361-3. — (Sans modification)</i></p>
<p>Chapitre I^{er} Dispositions générales</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	
<p>Section 2 Droits des usagers</p>		
<p><i>Art. L. 311-3. — L'exercice des droits et libertés individuels est garanti à toute personne prise en charge par des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, lui sont assurés :</i></p>		
<p>1° Le respect de sa dignité, de son intégrité, de sa vie privée, de son intimité et de sa sécurité ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>2° Sous réserve des pouvoirs reconnus à l'autorité judiciaire et des nécessités liées à la protection des mineurs en danger, le libre choix entre les prestations adaptées qui lui sont offertes soit dans le cadre d'un service à son domicile, soit dans le cadre d'une admission au sein d'un établissement spécialisé ;</p>	<p>I. — Il est inséré, à l'article L. 311-3 du même code, après les mots : « la protection des mineurs en danger », les mots : « et des majeurs protégés ».</p>	<p>I. — ... inséré, dans le 2° de l'article (amendement n° 162)</p>
<p>3° Une prise en charge et un accompagnement individualisé de qualité favorisant son développement, son autonomie et son insertion, adaptés à son âge et à ses besoins, respectant son consentement éclairé qui doit systématiquement être recherché lorsque la personne est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision. A défaut, le consentement de son représentant légal doit être recherché ;</p>		
<p>4° La confidentialité des informations la concernant ;</p>		
<p>5° L'accès à toute information ou document relatif à sa prise en charge, sauf dispositions législatives contraires ;</p>		
<p>6° Une information sur ses droits fondamentaux et les protections particulières légales et contractuelles dont elle bénéficie, ainsi que sur les voies de recours à sa disposition ;</p>		
<p>7° La participation directe ou avec l'aide de son représentant légal à la conception et à la mise en oeuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui la concerne.</p>		
<p>Les modalités de mise en oeuvre du droit à communication prévu au 5° sont fixées par voie réglementaire.</p>		
<p><i>Art. L. 311-4.</i> — Afin de garantir l'exercice effectif des droits mentionnés à l'article L. 311-3 et notamment de prévenir tout risque de maltraitance, lors de son accueil dans un établissement ou dans un service social ou médico-social, il est remis à la personne ou à son représentant légal un livret d'accueil auquel sont annexés :</p>		
<p>a) Une charte des droits et libertés de la personne accueillie, arrêtée par les ministres compétents après consultation de la section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et so-</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>ciale mentionné à l'article L. 6121-9 du code de la santé publique ;</p>		
<p>b) Le règlement de fonctionnement défini à l'article L. 311-7.</p>		
<p>Un contrat de séjour est conclu ou un document individuel de prise en charge est élaboré avec la participation de la personne accueillie ou de son représentant légal. Ce contrat ou document définit les objectifs et la nature de la prise en charge ou de l'accompagnement dans le respect des principes déontologiques et éthiques, des recommandations de bonnes pratiques professionnelles et du projet d'établissement. Il détaille la liste et la nature des prestations offertes ainsi que leur coût prévisionnel.</p>		
<p>Le contenu minimal du contrat de séjour ou du document individuel de prise en charge est fixé par voie réglementaire selon les catégories d'établissements et de personnes accueillies.</p>	<p>II. — Il est inséré, au cinquième alinéa de l'article L. 311-4 du même code, après le mot : « établissement », les mots : « ou de service » et au sixième alinéa, après le mot : « établissements », les mots : « , de services ».</p>	<p>II. — ... au quatrième alinéa au cinquième alinéa ...</p>
<p>Lorsqu'il est conclu dans les établissements et services d'aide par le travail mentionnés au a du 5° du I de l'article L. 312-1, le contrat de séjour prévu à l'alinéa précédent est dénommé "contrat de soutien et d'aide par le travail". Ce contrat doit être conforme à un modèle de contrat établi par décret.</p>	<p>III. — Il est inséré, après l'article L. 311-9, un article L. 311-10 ainsi rédigé :</p>	<p>(amendement n° 163)</p> <p>III. — (Sans modification)</p>
<p>Art. L. 461-5 à L. 461-7. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</p>	<p>« Art. L. 311-10. — Les adaptations des dispositions de la présente section rendues nécessaires par la mise en œuvre des mesures de protection judiciaire des majeurs sont fixées par les articles L. 461-5 à L. 461-7. »</p>	
	<p>Section 3 Les personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs</p>	<p>Section 3 Les personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs</p>
	<p>Article 14 Le chapitre II du titre VI du livre IV du même code est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 14 (Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	« Chapitre II	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Personnes physiques mandataires judiciaires à la protection des majeurs	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Section 1	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Activité exercée à titre individuel	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. L. 461-2. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i>	« <i>Art. L. 462-1.</i> — Les personnes physiques qui exercent à titre individuel et habituel 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'assistance judiciaire font l'objet, préalablement à leur inscription sur la liste prévue à l'article L. 461-2, d'un agrément en qualité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs.	« <i>Art. L. 462-1.</i> — ... mesure d'accompagnement judiciaire ... (amendement n° 164)
<i>Art. L. 461-3. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i>	« L'agrément est délivré par le représentant de l'État dans le département, après vérification que la personne satisfait aux conditions prévues par les articles L. 461-2, L. 461-3 et L. 462-2 et avis conforme du procureur de la République.	articles L. 461-3 ... (amendement n° 165)
<i>Art. L. 312-5. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</i>	« L'agrément doit s'inscrire dans les objectifs et répondre aux besoins fixés par le schéma d'organisation sociale et médico-sociale prévu à l'article L. 312-5.	... schéma régional d'organisation ... (amendement n° 166)
<i>Art. L. 461-3. — Cf. supra art. 9 du projet de loi</i>	« Les dispositions des alinéas précédents sont applicables en cas de modification des éléments pris en compte pour accorder l'agrément.	« <i>Tout changement affectant les conditions prévues par les articles L. 461-3 et L. 462-2 ainsi que la nature des mesures que les personnes physiques exercent à titre individuel comme mandataire judiciaire à la protection des majeurs justifie un nouvel agrément dans les conditions prévues aux alinéas précédents.</i> (amendement n° 167)
	« <i>Art. L. 462-2.</i> — Le bénéficiaire de l'agrément doit justifier de garanties des conséquences pécuniaires de sa responsabilité civile en raison des dommages subis par les personnes qu'il prend en charge.	« <i>Art. L. 462-2.</i> — <i>(Sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 361-1. — Cf. supra art. 12 du projet de loi.</i></p>	<p>« Art. L. 462-3. — Les mandats judiciaires à la protection des majeurs exercés en application de la présente section bénéficient d'un financement fixé dans les conditions prévues au I de l'article L. 361-1.</p>	<p>« Art. L. 462-3. — (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« Art. L. 462-4. — Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section.</p>	<p>« Art. L. 462-4. — (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« Section 2</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« Activité exercée en qualité de préposé d'établissement hébergeant des majeurs</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 312-1. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</i></p>	<p>« Art. L. 462-5. — Les établissements mentionnés aux 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 qui hébergent des personnes adultes handicapées ou des personnes âgées et dont la capacité d'accueil est supérieure à un seuil fixé par décret, sont tenus de désigner un ou plusieurs agents comme mandataires judiciaires à la protection des majeurs pour exercer les mesures 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'assistance judiciaire.</p>	<p>« Art. L. 462-5. —</p>
		<p>... mesure d'accompagnement judiciaire.</p>
		<p>(amendement n° 168)</p>
	<p>« Ils peuvent toutefois confier l'exercice de ces mesures à un service mentionné au 14° du I de l'article L. 312-1 du présent code, géré par l'établissement ou par un syndicat inter-hospitalier, un groupement d'intérêt public, un groupement de coopération sanitaire ou un groupement de coopération sociale ou médico-sociale dont l'établissement est membre. Les conditions de fonctionnement de ce service sont fixées par décret.</p>	<p>... par <i>eux-mêmes</i> ou ...</p>
		<p>(amendement n° 169)</p>
		<p>... dont <i>ils sont membres.</i> Les ...</p>
		<p>(amendement n° 170)</p>
<p><i>Art. L. 312-1. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</i></p>	<p>« Ils peuvent également recourir aux prestations d'un autre établissement par voie de convention.</p>	<p>... recourir, <i>par voie de convention, aux prestations d'un autre établissement disposant d'un service mentionné au 14° du I de l'article L. 312-1 ou d'un ou de plusieurs agents mentionnés au premier alinéa et déclarés auprès du représentant de l'État.</i></p>
		<p>(amendement n° 171)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 461-3. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i></p>	<p>« Art. L. 462-6. — L'établissement désigne l'agent après s'être assuré qu'il satisfait aux conditions prévues à l'article L. 461-3.</p>	<p>« Art. L. 462-6. — (Sans modification)</p>
	<p>« Il déclare cette désignation auprès du représentant de l'État dans le département qui en informe sans délai le procureur de la République.</p>	
	<p>« Le contenu de la déclaration est fixé par décret.</p>	
	<p>« Art. L. 462-7. — Toute modification des éléments mentionnés dans la déclaration initiale fait l'objet d'une déclaration selon les mêmes modalités.</p>	<p>« Art. L. 462-7. — Tout changement affectant les conditions prévues par l'article L. 461-3, la nature des mesures exercées ainsi que l'identité des préposés d'établissements d'hébergement désignés comme mandataires judiciaires à la protection des majeurs justifie une nouvelle déclaration dans les conditions prévues à l'article L. 462-6. »</p>
	<p>« Art. L. 462-8. — Le représentant de l'État dans le département peut, sur avis conforme du procureur de la République ou à la demande de celui-ci, faire opposition à la déclaration opérée en application du deuxième alinéa de l'article L. 462-6 ou de l'article L. 462-7, dans un délai fixé par décret, s'il apparaît que l'intéressé ne satisfait pas aux conditions de l'article L. 461-3 ou si les conditions d'exercice du mandat ne permettent pas de garantir que le respect de la santé, de la sécurité et du bien-être physique et mental de la personne protégée sera assuré.</p>	<p>(amendement n° 172)</p> <p>« Art. L. 462-8. —</p> <p>... délai de deux mois,</p> <p>s'il ...</p> <p>(amendement n° 173)</p>
	<p>« Art. L. 462-9. — Les mandats judiciaires à la protection des majeurs exercés par les agents désignés en application du premier alinéa de l'article L. 462-5 bénéficient, selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'État, d'un financement fixé dans les conditions prévues :</p>	<p>« Art. L. 462-9. — (Sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 361-1. — Cf. supra art. 12 du projet de loi.</i></p>	<p>« 1° Au paragraphe III de l'article L. 361-1 lorsqu'ils sont mis en œuvre par les préposés des établissements mentionnés dans ce paragraphe ;</p>	
	<p>« 2° Au paragraphe IV du même article lorsqu'ils sont mis en œuvre par</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code civil	<p>les préposés des établissements mentionnés audit paragraphe.</p> <p>« Section 3</p> <p>« Dispositions communes</p> <p>« <i>Art. L. 462-10.</i> — Sans préjudice des dispositions des articles 416 et 417 du code civil, le représentant de l'État dans le département exerce un contrôle de l'activité des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.</p> <p>« En cas de violation par le mandataire judiciaire à la protection des majeurs des lois et règlements <i>et, notamment, des prescriptions du présent chapitre</i> ou lorsque la santé, la sécurité ou le bien-être physique ou moral de la personne protégée est menacé ou compromis par les conditions d'exercice de la mesure de protection judiciaire, le représentant de l'État dans le département adresse, d'office ou à la demande du procureur de la République, une injonction à l'intéressé assortie d'un délai qu'il fixe <i>et qui est adapté à l'objectif recherché.</i></p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« <i>Art. L. 462-10.</i> — (Alinéa sans modification)</p> <p>... règlements ou lorsque ...</p> <p>(amendement n° 174)</p> <p>... délai circonstancié qu'il fixe.</p> <p>(amendement n° 175)</p>
Code d'action sociale et des familles	<p>« S'il n'est pas satisfait à l'injonction, le représentant de l'État dans le département retire l'agrément prévu à l'article L. 462-1 ou, selon le cas, annule la déclaration prévue à l'article L. 462-6, sur avis conforme du procureur de la République ou à la demande de celui-ci.</p> <p>« Les conditions dans lesquelles, en cas d'urgence, l'agrément ou la déclaration peut être suspendu, sans injonction préalable et, au besoin, d'office, sont fixées par décret en Conseil d'État.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
Art. L. 416 et 417. — Cf. supra art. 5 du projet de loi.	<p>« Le procureur de la République est informé de la suspension, du retrait ou de l'annulation visés aux deux alinéas précédents. »</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 313-18. — Cf. art. 18 du projet de loi.</i></p>	<p>Article 15</p> <p>Le chapitre III du titre VI du livre IV du même code est ainsi rédigé :</p> <p>« Chapitre III</p> <p>« Dispositions pénales</p> <p>« <i>Art. L. 462-11.</i> — Le fait d'exercer une activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs sans avoir été agréé au titre de l'article L. 462-1 ou déclaré au sens de l'article L. 462-6 ou malgré la suspension, le retrait ou l'annulation dont l'agrément ou la déclaration, selon le cas, a fait l'objet en application de l'article L. 462-10 ou le retrait d'autorisation prévu à l'article L. 313-18 est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.</p>	<p>Article 15</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« Art. L. 463-1. — Le ...</p> <p>(amendement n° 176)</p>
<p>Code pénal</p>	<p>« <i>Art. L. 462-12.</i> — Le fait, dans les cas prévus à l'article L. 462-5 de désigner comme mandataire judiciaire à la protection des majeurs un agent de l'établissement sans effectuer la déclaration prévue à l'article L. 462-6 de le maintenir dans son exercice malgré l'opposition prévue par l'article L. 462-8 ou la suspension ou l'annulation de la déclaration prévue à l'article L. 462-10 ou de modifier son activité sans effectuer la déclaration prévue par l'article L. 462-7 est puni de 30 000 € d'amende.</p>	<p>« Art. L. 463-2. — Le ...</p> <p>(amendement n° 177)</p>
<p><i>Art. 131-27. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 462-13.</i> — Les personnes physiques coupables des infractions prévues au présent chapitre encourent également les peines suivantes :</p> <p>« 1° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27 du code pénal, d'exploiter ou de diriger un établissement mentionné à l'article L. 462-5 ou d'exercer une activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs ;</p>	<p>« Art. L. 463-3. — Les ...</p> <p>(amendement n° 178)</p> <p>« 1° <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 131-35. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« 2° L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal.</p>	<p>« 2° <i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Art. 121-2. — Cf. annexe.</i>	« <i>Art. L. 462-14.</i> — Les personnes morales reconnues pénalement responsables, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, des infractions prévues au présent chapitre encourrent les peines suivantes :	« Art. L. 463-4. — Les ... (amendement n° 179)
<i>Art. 131-38. — Cf. annexe.</i>	« 1° L'amende dans les conditions prévues à l'article 131-38 du code pénal ;	« 1° (<i>Sans modification</i>)
<i>Art. 131-39. — Cf. annexe.</i>	« 2° L'interdiction, pour une durée de 5 ans au plus, d'exploiter ou de diriger un établissement mentionné à l'article L. 462-5 du présent code ;	« 2° (<i>Sans modification</i>)
	« 3° La peine mentionnée au 9° de l'article 131-39 du code pénal. »	« 3° (<i>Sans modification</i>)
	Article 16	Article 16
	I. — Il est inséré, dans le code de la santé publique, un article L. 6111-3-1 ainsi rédigé :	I. — ... article L. 6111-4 ainsi ...
Code de la sécurité sociale	« <i>Art. L. 6111-3-1.</i> — Les dispositions du chapitre I, des sections 2 et 3 du chapitre II et celles du chapitre III du titre VI du livre IV du code de l'action sociale et des familles sont applicables aux établissements de santé publics ou privés mentionnés aux <i>a, b et c</i> de l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale ainsi qu'aux hôpitaux locaux mentionnés à l'article L. 6141-2 du présent code qui dispensent les soins mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 et à l'article L. 3221-1 du même code et qui hébergent, dans ce cadre, un nombre de personnes excédant un seuil défini par décret.	« Art. L. 6111-4. — Les ... (amendement n° 180)
<i>Art. L. 162-22-6. — Cf. annexe.</i>		... sociale, qui dispensent ...
Code de la santé publique		
<i>Art. L. 6141-2, L. 6111-2 et L. 3221-1. — Cf. annexe.</i>		... L. 3221-1 du présent code et qui ...
		... décret, ainsi qu'aux hôpitaux locaux mentionnés à l'article L. 6141-2, <i>qui dispensent les mêmes soins et répondent aux mêmes conditions de seuil de personnes hébergées.</i>
		(amendement n° 181)
	« Toutefois, pour leur application à ces établissements :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
Première partie Protection générale de la santé	« 1° Les droits des usagers sont ceux prévus par les dispositions du titre I ^{er} du livre I ^{er} de la première partie du code de la santé publique ;	« 1° (<i>Sans modification</i>)
Livres I ^{er} Protection des personnes en matière de santé		

Texte en vigueur

Titre I^{er}

Droits des personnes malades et des usagers du système de santé

Art. L. 3211-6. — Le médecin qui constate que la personne à laquelle il donne ses soins a besoin, pour l'une des causes prévues à l'article 490 du code civil, d'être protégée dans les actes de la vie civile peut en faire la déclaration au procureur de la République du lieu de traitement. Cette déclaration a pour effet de placer le malade sous sauvegarde de justice si elle est accompagnée de l'avis conforme d'un psychiatre.

Lorsqu'une personne est soignée dans l'un des établissements mentionnés aux articles L. 3222-1 et L. 3222-2, le médecin est tenu, s'il constate que cette personne se trouve dans la situation prévue à l'alinéa précédent, d'en faire la déclaration au procureur de la République du lieu de traitement. Cette déclaration a pour effet de placer le malade sous sauvegarde de justice. Le représentant de l'État dans le département doit être informé par le procureur de la mise sous sauvegarde.

Texte du projet de loi

« 2° La référence faite, dans l'article L. 462-5, aux « établissements mentionnés aux 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 » est remplacée par la référence faite aux « établissements de santé publics ou privés mentionnés aux *a, b* et *c* de l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale ainsi qu'aux hôpitaux locaux mentionnés à l'article L. 6141-2 du présent code qui dispensent, avec hébergement, les soins mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 et à l'article L. 3221-1 du même code. »

II. — À l'article L. 3211-6 du même code, la référence à l'article 490 du code civil est remplacée par la référence à l'article 425 de ce code.

Propositions de la Commission

« 2° (*Sans modification*)

II. — (*Sans modification*)

Article additionnel

Le livre IV du code de l'action sociale et des familles est complété par un titre VII ainsi rédigé :

« Titre VII

« Tuteurs aux prestations sociales

« Chapitre unique

« Conditions d'exercice de l'activité de tuteur aux prestations sociales

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code de l'action sociale et des familles		
<i>Art. L. 461-2 et L. 461-3. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</i>		<i>« Art. L. 471-1. — Les dispositions des articles L. 461-2 et L. 461-3 ainsi que les dispositions du chapitre III du titre VI du livre IV sont applicables à l'ensemble des personnes et services mettant en œuvre les mesures ordonnées par l'autorité judiciaire en application des articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale.</i>
Code de la sécurité sociale		
<i>Art. L. 552-6 et L. 755-4. — Cf. annexe.</i>		<i>« Art. L. 471-2. — Les dispositions des articles L. 462-1 et L. 462-10 du présent code sont applicables aux personnes physiques mettant en œuvre les mesures ordonnées par l'autorité judiciaire en application des articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale. »</i>
Code de l'action sociale et des familles		
<i>Art. L. 462-1 et L. 462-10. — Cf. supra art. 14 du projet de loi.</i>		(amendement n° 182)
		<i>Article additionnel</i>
		<i>Le livre IV du code de l'action sociale et des familles est complété par un titre VIII ainsi rédigé :</i>
		<i>« Titre VIII</i>
		<i>« Non mandataires judiciaires à la protection des majeurs exerçant une mesure de protection juridique</i>
		<i>« Chapitre unique</i>
		<i>« Information dispensée aux personnes physiques exerçant une mesure de protection juridique sans être mandataires judiciaires à la protection des majeurs</i>
		<i>« Art. L. 481-1. — Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités de l'information qui peut être dispensée aux personnes appelées à exercer ou exerçant une mesure de protection juridique en application de l'article 449 du code civil. »</i>
Code civil		(amendement n° 183)
<i>Art. 449. — Cf. supra art. 5 du projet de loi.</i>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code de l'action sociale et des familles	CHAPITRE III Dispositions relatives au contrôle des établissements et des services sociaux et médico-sociaux	CHAPITRE III Dispositions relatives au contrôle des établissements et des services sociaux et médico-sociaux
<p><i>Art. L. 133-2.</i> — Les agents départementaux habilités par le président du conseil général ont compétence pour contrôler le respect, par les bénéficiaires et les institutions intéressées, des règles applicables aux formes d'aide sociale relevant de la compétence du département.</p>	Article 17	Article 17
<p>Sans préjudice des dispositions figurant aux articles L. 322-6, L. 322-8, L. 331-1, L. 331-3 à L. 331-6, L. 331-8 et L. 331-9, ces mêmes agents exercent un pouvoir de contrôle technique sur les institutions qui relèvent d'une autorisation de création délivrée par le président du conseil général.</p>	<p>Au deuxième alinéa de l'article L. 133-2 du code de l'action sociale et des familles, après le mot : « figurant », sont insérés les mots : « à la section 4 du chapitre III du titre I^{er} du livre III et ».</p>	<i>(Sans modification)</i>
<p>Le règlement départemental arrête les modalités de ce contrôle.</p>	Article 18	Article 18
<p><i>Art. L. 313-13.</i> — Le contrôle de l'activité des établissements et services sociaux et médico-sociaux est exercé, notamment dans l'intérêt des usagers, par l'autorité qui a délivré l'autorisation.</p>	<p>Le titre I^{er} du livre III du même code est ainsi modifié :</p>	<i>(Sans modification)</i>
<p>Lorsque le contrôle a pour objet d'apprécier l'état de santé, de sécurité, d'intégrité ou de bien-être physique ou moral des bénéficiaires, il est procédé, dans le respect de l'article L. 331-3, à des visites d'inspection conduites conjointement par un médecin inspecteur de santé publique et un inspecteur des affaires sanitaires et sociales. Le médecin inspecteur veille à entendre les usagers et leurs familles et à recueillir leurs témoignages. L'inspecteur ou le médecin inspecteur recueille également les témoignages des personnels de l'établissement ou du service.</p>	<p>I. — L'article L. 313-13 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>« <i>Art. L. 313-13.</i> — Le contrôle des établissements et services sociaux et médico-sociaux et des lieux de vie et d'accueil est exercé par l'autorité qui a délivré l'autorisation.</p>
	<p>« Lorsque le contrôle a pour objet d'apprécier l'état de santé, la sécurité, l'intégrité ou le bien-être physique ou moral des bénéficiaires, il est procédé, dans le respect de l'article L. 331-3, à des visites d'inspection conduites, en fonction de la nature du contrôle, par un médecin inspecteur de santé publique ou par un inspecteur de l'action sanitaire et sociale. Le médecin inspecteur ou l'inspecteur veille à entendre les usagers et leurs familles et à recueillir leurs témoignages. Il recueille également les témoignages des personnels de l'établissement ou du service.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Les inspecteurs des affaires sanitaires et sociales dûment assermentés à cet effet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État constatent les infractions par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.</p>	<p>« Les inspecteurs de l'action sanitaire et sociale, dûment assermentés à cet effet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, recherchent et constatent les infractions définies au présent code par des procès-verbaux transmis au procureur de la République, qui font foi jusqu'à preuve du contraire.</p>	
<p>Au titre des contrôles mentionnés aux articles L. 313-16, L. 331-3, L. 331-5 et L. 331-7, les personnels mentionnés à l'alinéa précédent peuvent effectuer des saisies dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p>	<p>« Ils peuvent, au titre des contrôles mentionnés aux articles L. 313-16, L. 331-3, L. 331-5 et L. 331-7, effectuer des saisies dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p>	
<p><i>Art. L. 313-16 et L. 331-7. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« Dans les établissements et services autorisés par le président du conseil général, les contrôles prévus à l'alinéa précédent sont effectués par les agents départementaux mentionnés à l'article L. 133-2 et dans les conditions définies audit article. Toutefois, ces contrôles peuvent être également exercés, de façon séparée ou conjointe avec ces agents, par les agents de l'État mentionnés au présent article. »</p>	
<p><i>Art. L. 331-3 et L. 331-5. — Cf. infra art. 19 du projet de loi.</i></p>	<p>II. — L'article L. 313-18 est ainsi modifié :</p>	<p>II. — (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 313-2. — Cf. supra art. 17 du projet de loi.</i></p>	<p>1° Au premier alinéa, les mots : « ou de l'établissement », sont remplacés par les mots : « de l'établissement ou du lieu de vie et d'accueil » ;</p>	
<p><i>Art. L. 313-18. — La fermeture définitive du service ou de l'établissement vaut retrait de l'autorisation prévue à l'article L. 313-1.</i></p> <p>Cette autorisation peut être transférée par l'autorité qui l'a délivrée à une collectivité publique ou un établissement privé poursuivant un but similaire, lorsque la fermeture définitive a été prononcée sur l'un des motifs énumérés à l'article L. 313-16. Le comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale compétent est informé de ce transfert.</p>	<p>2° Au deuxième alinéa, les mots : « à l'article L. 313-16 », sont remplacés par les mots : « aux articles L. 313-16, L. 331-5 et L. 331-7 ».</p>	
<p><i>Art. L. 321-4. — Est puni d'un emprisonnement de trois mois et d'une amende de 3 750 € :</i></p>	<p>Article additionnel</p>	
<p>4° Le fait de ne pas tenir le registre prévu à l'article L. 331-2 ou de faire obstacle aux demandes de renseignements et au droit d'entrée des agents chargés de la surveillance prévus aux articles L. 331-1 et L. 331-3.</p>	<p>Dans le 4° de l'article L. 321-4 du code de l'action sociale et des familles et dans le 6° de l'article L. 322-8 du même code, les mots : « de la surveillance » sont remplacés par les mots : « du contrôle ».</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 322-8.</i> — Est puni d'un emprisonnement de trois mois et d'une amende de 3 750 € :</p>		
<p>6° Le fait de faire obstacle aux demandes de renseignements et au droit d'entrée des agents chargés de la surveillance prévus aux articles L. 331-1 et L. 331-3.</p>		
<p><i>Art. L. 331-1.</i> — La surveillance des établissements est exercée, sous l'autorité du ministre chargé de l'action sociale et du représentant de l'État dans le département, par les agents de l'inspection générale des affaires sociales et des directions des affaires sanitaires et sociales, sans préjudice des contrôles prévus et organisés par les lois et règlements en vigueur.</p>	<p>Article 19</p> <p>Le titre III du livre III du même code est ainsi modifié :</p> <p>I. — L'article L. 331-1 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 331-1.</i> — Le contrôle des établissements, services, lieux de vie ou d'accueil, autorisés, agréés ou déclarés dans les conditions du présent code, est exercé, sous l'autorité du ministre chargé de l'action sociale et du représentant de l'État dans le département, par les agents qualifiés statutairement des directions des affaires sanitaires et sociales dans les conditions précisées à l'article L. 313-3 ainsi que par les membres de l'inspection générale des affaires sociales. Ce contrôle tend, notamment, à s'assurer de la sécurité des personnes accueillies. »</p>	<p>Article 19</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>I. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« <i>Art. L. 331-1.</i> —</p>
<p><i>Art. L. 313-3.</i> — Cf. <i>supra</i> art. 10 du projet de loi.</p>	<p>II. — Au premier alinéa de l'article L. 331-3, le mot : « surveillance », est remplacé par le mot : « contrôle ».</p>	<p>... l'article L. 313-13 ainsi</p> <p>... (amendement n° 185)</p>
<p><i>Art. L. 331-3.</i> — Les personnes responsables d'un établissement sont tenues de fournir aux autorités et agents chargés de la surveillance tous renseignements qui leur sont demandés relatifs aux points mentionnés dans la déclaration d'ouverture et à l'identité des personnes hébergées.</p>	<p>II. — Dans l'article L. 331-3, les mots : « de la surveillance » sont remplacés par les mots : « du contrôle ».</p>	<p>II. — <i>Dans l'article L. 331-3, les mots : « de la surveillance » sont remplacés par les mots : « du contrôle ».</i></p> <p>(amendement n° 186)</p>
<p>Elles sont également tenues de laisser pénétrer dans l'établissement, à toute heure du jour et de la nuit, les autorités et agents chargés de la surveillance. Ceux-ci peuvent visiter tous les locaux, se faire présenter toute personne hébergée et demander tous renseignements nécessaires pour apprécier les conditions matérielles et morales de fonctionnement de l'établissement. Ils peuvent se faire accompagner, le cas</p>		

Texte en vigueur

échéant, par l'homme de l'art compétent en la matière. Ils signent le registre mentionné à l'article L. 331-2 et y consignent leurs constatations et observations.

Toutefois, sans préjudice des dispositions du titre II du livre Ier du code de procédure pénale, et sauf exceptions prévues par la loi, il ne pourra être procédé aux visites de nuit prévues à l'alinéa précédent, si elles doivent commencer après vingt et une heures et avant six heures, qu'en cas d'appel provenant de l'intérieur de l'établissement, ou sur plainte ou réclamation, ou sur autorisation du procureur de la République. En cas de visite de nuit, les motifs de l'inspection doivent être portés par écrit à la connaissance du directeur de l'établissement.

Les contrôles s'effectuent dans les conditions prévues à l'article L. 1421-3 du code de la santé publique avec le concours des professionnels mentionnés à l'article L. 1421-1 du même code.

Les personnes chargées de la surveillance sont tenues au secret professionnel dans les conditions et sous les peines fixées par l'article 226-13 du code pénal.

Art. L. 331-4. — Les personnes physiques propriétaires, administrateurs ou employés des établissements ne peuvent profiter des dispositions entre vifs ou testamentaires faites en leur faveur par des personnes hébergées dans le ou les établissements qu'elles exploitent ou dans lesquels elles sont employées que dans les conditions fixées à l'article 909 du code civil.

L'article 911 dudit code est, en outre, applicable aux libéralités en cause.

Art. L. 331-5. — Sans préjudice de l'application des dispositions prévues à l'article L. 313-16 si la santé, la sécurité ou le bien-être moral ou physique des personnes hébergées sont menacés ou compromis par les conditions d'installation, d'organisation ou de fonctionnement de l'établissement, le représentant de l'État joint aux res-

Texte du projet de loi

III. — À l'article L. 331-4, il est inséré après les mots : « employés des établissements », les mots : « , les bénévoles qui interviennent en leur sein et les associations auxquelles ces derniers adhèrent ».

Propositions de la Commission

III. — ... L. 331-4, après les mots : « personnes physiques », sont insérés les mots : « ou morales », et après ...

(amendement n° 187)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>ponsables de celui-ci de remédier aux insuffisances, inconvénients ou abus dans le délai qu'il leur fixe à cet effet.</p> <p>S'il n'a pas été satisfait à l'injonction dans ce délai, le représentant de l'État ordonne la fermeture totale ou partielle, définitive ou provisoire, de l'établissement.</p> <p>En cas d'urgence ou lorsque le responsable de l'établissement refuse de se soumettre à la surveillance prévue à l'article L. 331-3, le représentant de l'État peut, sans injonction préalable, prononcer par arrêté motivé et à titre provisoire une mesure de fermeture immédiate, à charge pour lui d'en saisir pour avis ladite commission, dans le délai d'un mois.</p> <p>En cas de décision de fermeture prise par le président du conseil général, le représentant de l'État dans le département exécute cette décision en appliquant, avec le concours de celui-ci, les dispositions prévues à l'article L. 331-6.</p>	<p>IV. — Au troisième alinéa de l'article L. 331-5, les mots : « à charge pour lui, d'en saisir pour avis ladite commission, dans le délai d'un mois » sont supprimés.</p> <p>V. — Il est inséré, après l'article L. 331-6, un article L. 331-6-1 ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 331-6-1.</i> — Les établissements et les services relevant du présent titre sont également soumis aux dispositions de la section 4 du chapitre III du titre I^{er} du livre III du présent code. »</p>	<p>IV. —</p> <p>... L. 331-5, les mots : « à la surveillance prévue » sont remplacés par les mots : « au contrôle prévu », et les mots ...</p>
<p>Code de l'organisation judiciaire</p>	<p>TITRE III DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES</p>	<p>TITRE III DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES</p>
<p><i>Art. L. 221-9.</i> — Le juge des tutelles connaît :</p>	<p>Article 20</p> <p>I. — Les 3^o et 4^o de l'article L. 221-9 du code de l'organisation judiciaire sont remplacés par les alinéas suivants :</p>	<p>V. — (<i>Sans modification</i>)</p> <p>I. — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>1^o De l'émancipation ;</p> <p>2^o De l'administration légale et de la tutelle des mineurs ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>3° Du placement sous sauvegarde de justice, de la curatelle et de la tutelle des incapables majeurs ;</p>	<p>« 3° De la sauvegarde de justice, de la curatelle, de la tutelle des majeurs et de la mesure d'assistance judiciaire ;</p>	<p>« 3°</p> <p>... mesure d'<i>accompagnement</i> judiciaire ;</p> <p>(amendement n° 189)</p>
<p>4° Sous réserve de la compétence du juge des enfants, de la tutelle aux prestations sociales ;</p>	<p>« 4° Des actions relatives à l'exercice du mandat de protection future ; ».</p>	<p>« 4° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>5° De la tutelle des pupilles de la nation ;</p>		
<p>6° De la constatation de la présomption d'absence.</p>		
<p><i>Art. L. 252-4.</i> — Le juge des enfants connaît, sous réserve de la compétence du juge des tutelles, de la tutelle aux prestations sociales.</p>	<p>II. — À l'article L. 252-4 du même code, les mots : « , sous réserve de la compétence du juge des tutelles, » sont supprimés.</p>	<p>II. — (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>Article 21</p>	<p>Article 21</p>
	<p>Il est inséré, après l'article L. 132-3 du code des assurances, un article L. 132-3-1 ainsi rédigé :</p>	<p>I. — II ...</p>
	<p>« <i>Art. L. 132-3-1.</i> — La souscription, la modification ou le rachat d'un contrat d'assurance sur la vie ainsi que la désignation ou la substitution du bénéficiaire ne peuvent être accomplis après l'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle du stipulant, qu'avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué.</p>	<p>« <i>Art. L. 132-3-1.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« L'acceptation du bénéfice d'un contrat d'assurance sur la vie conclu moins de deux ans avant la publicité du jugement d'ouverture de la tutelle du stipulant peut être annulée sur la seule preuve que l'incapacité était notoire ou connue du cocontractant à l'époque où les actes ont été passés. »</p>	<p>... ouverture de la curatelle ou de la tutelle ...</p> <p>(amendement n° 190)</p>
<p>Code des assurances</p>		
<p><i>Art. L. 132-9.</i> — La stipulation en vertu de laquelle le bénéfice de l'assurance est attribué à un bénéficiaire déterminé devient irrévocable par l'acceptation expresse ou tacite du bénéficiaire.</p>		<p>II. — <i>L'article L. 132-9 du même code est ainsi modifié :</i></p>
		<p>1° <i>Le premier alinéa est complété par les mots : « sous réserve des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 132-3-1 » ;</i></p>

Texte en vigueur

Tant que l'acceptation n'a point eu lieu, le droit de révoquer cette stipulation n'appartient qu'au stipulant et ne peut, en conséquence, être exercé de son vivant par ses créanciers ni par ses représentants légaux.

Ce droit de révocation ne peut être exercé, après la mort du stipulant, par ses héritiers, qu'après l'exigibilité de la somme assurée et au plus tôt trois mois après que le bénéficiaire de l'assurance a été mis en demeure par acte extrajudiciaire, d'avoir à déclarer s'il accepte.

L'attribution à titre gratuit du bénéfice d'une assurance sur la vie à une personne déterminée est présumée faite sous la condition de l'existence du bénéficiaire à l'époque de l'exigibilité du capital ou de la rente garantis, à moins que le contraire ne résulte des termes de la stipulation.

Code de la santé publique

Art. L. 3211-6. — Le médecin qui constate que la personne à laquelle il donne ses soins a besoin, pour l'une des causes prévues à l'article 490 du code civil, d'être protégée dans les actes de la vie civile peut en faire la déclaration au procureur de la République du lieu de traitement. Cette déclaration a pour effet de placer le malade sous sauvegarde de justice si elle est accompagnée de l'avis conforme d'un psychiatre.

Lorsqu'une personne est soignée dans l'un des établissements mentionnés aux articles L. 3222-1 et L. 3222-2, le médecin est tenu, s'il constate que cette personne se trouve dans la situation prévue à l'alinéa précédent, d'en faire la déclaration au procureur de la République du lieu de traitement. Cette déclaration a pour effet de placer le malade sous sauvegarde de justice. Le représentant de l'État dans le département doit être informé par le procureur de la mise sous sauvegarde.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

2° Dans le deuxième alinéa, après le mot : « stipulant », sont insérés les mots : « sous réserve des dispositions du premier alinéa de l'article L. 132-3-1, ».

(amendement n° 191)

Article additionnel

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 3211-6 du code de la santé publique, la référence : « 490 » est remplacée par la référence : « 425 ».

(amendement n° 192)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code de l'action sociale et des familles	Article 22 Sont abrogés :	Article 22 <i>(Sans modification)</i>
<p><i>Art. L. 232-26.</i> — Les dispositions du chapitre VII du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale relatives à la tutelle aux prestations sociales sont applicables à l'allocation personnalisée d'autonomie, y compris lorsque l'allocation est versée directement aux services prestataires selon les modalités prévues à l'article L. 232-15.</p>	<p>1° Le premier alinéa de l'article L. 232-26, le dernier alinéa de l'article L. 245-8 et l'article L. 262-45 du code de l'action sociale et des familles ;</p>	
<p>Les dispositions des articles L. 133-3 et L. 133-5 sont applicables pour l'allocation personnalisée d'autonomie.</p>		
<p>Les agents mentionnés à l'article L. 133-2 ont compétence pour contrôler le respect des dispositions relatives à l'allocation personnalisée d'autonomie par les bénéficiaires de celle-ci et les institutions ou organismes intéressés.</p>		
<p><i>Art. L. 245-8.</i> — La prestation de compensation est incessible en tant qu'elle est versée directement au bénéficiaire et insaisissable, sauf pour le paiement des frais de compensation de la personne handicapée relevant du 1° de l'article L. 245-3. En cas de non-paiement de ces frais, la personne physique ou morale ou l'organisme qui en assume la charge peut obtenir du président du conseil général que l'élément de la prestation relevant du 1° de l'article L. 245-3 lui soit versé directement.</p>		
<p>L'action du bénéficiaire pour le paiement de la prestation se prescrit par deux ans. Cette prescription est également applicable à l'action intentée par le président du conseil général en recouvrement des prestations indûment payées, sauf en cas de fraude ou de fausse déclaration.</p>		
<p>La tutelle aux prestations sociales prévue aux articles L. 167-1 à L. 167-5 du code de la sécurité sociale s'applique également à la prestation de compensation.</p>		

Texte en vigueur

Art. L. 262-45. — Les dispositions du chapitre 7 du titre VI du livre premier du code de la sécurité sociale relatives à la tutelle aux prestations sociales sont applicables à l'allocation.

Code de la sécurité sociale

Livre I^{er}
Généralités. — Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre VI
Dispositions relatives aux prestations et aux soins. — Contrôle médical. — Tutelle aux prestations sociales

Chapitre VII
Tutelle aux prestations sociales

Art. L. 821-5. — L'allocation aux adultes handicapés est servie comme une prestation familiale. Elle est incessible et insaisissable, sauf pour le paiement des frais d'entretien de la personne handicapée. En cas de non-paiement de ces frais, la personne physique ou morale ou l'organisme qui en assume la charge peut obtenir de la caisse débitrice de l'allocation que celle-ci lui soit versée directement.

L'action de l'allocataire pour le paiement de l'allocation se prescrit par deux ans.

Cette prescription est également applicable à l'action intentée par un organisme payeur en recouvrement d'allocations indûment payées, sauf en cas de fraude ou de fausse déclaration.

La tutelle aux prestations sociales, prévue au chapitre 7 du titre VI du livre I, s'applique à l'allocation aux adultes handicapés.

Les dispositions des articles L. 114-13, L. 377-2 et L. 377-4 sont applicables à l'allocation aux adultes handicapés.

Les différends auxquels peut donner lieu l'application du présent titre et qui ne relèvent pas d'un autre contentieux sont réglés suivant les dispositions régissant le contentieux général de la sécurité sociale.

Texte du projet de loi

2° Le chapitre VII du titre VI du livre I^{er} et l'alinéa quatre de l'article L. 821-5 du code de la sécurité sociale.

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>L'État verse au fonds national des prestations familiales, géré par la caisse nationale des allocations familiales, une subvention correspondant au montant des dépenses versées au titre de l'allocation aux adultes handicapés, du complément de ressources et de la majoration pour la vie autonome ainsi qu'au titre de l'allocation pour adulte handicapé prévue à l'article 35 de l'ordonnance n° 2002-411 du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte.</p>	Article 23	Article 23
<p>Loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance</p>	<p>À l'article 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, les mots : « n'excédant pas deux ans » sont remplacés par les mots : « expirant à la date d'entrée en vigueur de la loi n° du portant réforme de la protection juridique des majeurs » et les mots : « du délai de deux ans mentionné au premier alinéa » sont remplacés par les mots : « de l'expérimentation ».</p>	<p>... majeurs » et le dernier alinéa de cet article est ainsi rédigé :</p>
<p><i>Art. 17.</i> — Le Gouvernement est autorisé, à compter de la publication de la présente loi et pour une période n'excédant pas deux ans, à expérimenter un mode de financement prévoyant, suivant des modalités fixées par décret, le versement de dotations globales de financement aux personnes morales publiques ou privées à qui le juge des tutelles confie l'exercice des mesures de protection juridique mentionnées aux articles 491, 492 et 508 du code civil et de tutelle aux prestations sociales des personnes majeures définies au chapitre VII du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale ainsi qu'aux établissements de santé et aux établissements sociaux ou médico-sociaux dont un préposé a été nommé par le juge des tutelles, en application de l'article 499 du code civil, gérant de la tutelle.</p>	<p>« Le Gouvernement présente au Parlement un rapport dressant le bilan de l'expérimentation au plus tard le 1^{er} juillet 2008. »</p>	<p>(amendement n° 193)</p>
<p>Les dotations sont versées respectivement par l'État, pour le financement des mesures de protection juridique mentionnées aux articles 491, 492, 499 et 508 du code civil et par celle des personnes morales mentionnées à l'article L. 167-3 du code de la sécurité sociale, à laquelle incombe dans le département le règlement des frais du plus grand nombre des mesures de protection juridique définies au chapitre VII du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale, pour le financement desdites mesures.</p>	<p>La liste des personnes morales publiques ou privées admises à participer à l'expérimentation est fixée par arrêté des ministres en charge de la famille et de la sécurité sociale.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Avant l'expiration du délai de deux ans mentionné au premier alinéa, le Gouvernement présente au Parlement un rapport dressant le bilan de l'expérimentation.</p>	<p>Article 24</p> <p>Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnance, avant le 1^{er} janvier 2009, les mesures relevant du domaine législatif nécessaires pour :</p> <p>1° Permettre l'adaptation à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, des dispositions de la présente loi relatives à la capacité qui y sont applicables de plein droit ;</p> <p>2° Rendre applicable à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, avec les adaptations nécessaires, les autres dispositions de la présente loi.</p> <p>Le projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement au plus tard le premier jour du troisième mois suivant la publication de l'ordonnance.</p>	<p>Article 24</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p><i>Art. L. 462-1 et L. 462-4. — Cf. supra art. 14 du projet de loi.</i></p>	<p>Article 25</p> <p>I. — Se conforment, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, aux dispositions de la section première du chapitre III du titre I^{er} du livre III du code de l'action sociale et des familles les personnes morales qui étaient précédemment habilitées pour exercer :</p> <p>1° La tutelle d'État ou la curatelle d'État ;</p> <p>2° La gérance de tutelle en qualité d'administrateur spécial ;</p> <p>3° La tutelle aux prestations sociales.</p> <p>II. — Se conforment aux dispositions de l'article L. 462-1 du code de l'action sociale et des familles, dans un</p>	<p>Article 25</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 462-5. — Cf. supra art. 14 du projet de loi.</i></p>	<p>délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du décret prévu à l'article L. 462-4, les personnes physiques qui étaient précédemment habilitées pour exercer :</p> <p>1° La tutelle d'État ou la curatelle d'État ;</p> <p>2° La gérance de tutelle en qualité d'administrateur spécial ;</p> <p>3° La tutelle aux prestations sociales.</p> <p>III. — Se conforment aux dispositions de l'article L. 462-5 du code de l'action sociale et des familles, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de son décret d'application, les établissements de santé sociaux ou médico-sociaux dont un préposé était précédemment désigné comme gérant de tutelle, à moins qu'ils aient décidé de se conformer aux dispositions des articles L. 313-1 et suivants du même code.</p>	<p>Article 26</p> <p>I. — ... articles 7 bis, 17 ...</p> <p>(amendement n° 194)</p> <p>II. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>1° <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 313-1 à L. 313-2, L. 313-4 à L. 313-12, L. 313-14 à L. 313-17 et L. 313-19 à L. 313-25. — Cf. annexe.</i></p>	<p>Article 26</p> <p>I. — À l'exception de ses articles 17 à 19, 23 et 24, la présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2009.</p> <p>II. — À cette date, elle s'applique aux mesures de protection ouvertes antérieurement sous les conditions suivantes :</p>	<p>Article 26</p> <p>I. — ... articles 7 bis, 17 ...</p> <p>(amendement n° 194)</p> <p>II. — <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>1° <i>(Sans modification)</i></p>
<p>Code civil</p> <p><i>Art. 441. — Cf. supra art. 5 du projet de loi.</i></p>	<p>1° Les dispositions de l'article 441 du code civil sont applicables aux mesures ouvertes avant l'entrée en vigueur de la présente loi à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date de publication de celle-ci, sans préjudice des demandes de mainlevée qui pourront être présentées avant ce délai et de la révision des mesures faites à l'occasion d'une saisine du juge dans ces dossiers.</p>	<p>1° <i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Art. 495. — Cf. supra art. 5 du projet de loi.</p>	<p>À défaut de renouvellement dans le délai précité, les mesures prennent fin de plein droit ;</p> <p>2° Les mesures de tutelle aux prestations sociales ne sont caduques de plein droit qu'au terme de la troisième année qui suit la date d'entrée en vigueur de la présente loi, à moins que le juge en prononce la caducité avant cette date lors d'un réexamen de la mesure, d'office ou sur demande de la personne protégée.</p> <p>Lors de ce réexamen le juge peut ordonner une mesure d'assistance judiciaire alors même que les conditions du premier alinéa de l'article 495 ne seraient pas réunies ;</p> <p>3° L'appel et le pourvoi en cassation sont jugés selon les règles applicables lors du prononcé de la décision de première instance.</p> <p>III. — Un mandat de protection future peut être confié à une personne physique dès la publication de la présente loi. Toutefois, ce mandat ne peut prendre effet qu'à compter de la date d'entrée en vigueur de celle-ci.</p>	<p>2° (Alinéa sans modification)</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>		<p>... mesure d'accompagnement judiciaire ...</p> <p>(amendement n° 195)</p>
<p>Art. L. 271-1. — Cf. supra art. 8 du projet de loi.</p>		<p>3° (Sans modification)</p>
		<p>III. — (Sans modification)</p>
		<p>Article additionnel</p>
		<p>À compter du 1^{er} janvier 2010 et jusqu'au 1^{er} janvier 2015, le Gouvernement présente annuellement au Parlement un rapport dressant un bilan statistique de la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé mentionnée à l'article L. 271-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi que des évolutions du nombre de mesures de protection judiciaire des majeurs. Ce rapport indique les coûts respectivement supportés par l'État, les organismes versant les prestations sociales aux majeurs protégés ainsi que les collectivités débitrices et il expose, en cas d'alourdissement constaté des charges supportées par les départements, les compensations financières auxquelles l'État a procédé en lois de finances.</p>
		<p>(amendement n° 196)</p>

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

	Pages
Code de l'action sociale et des familles	420
<i>Art. L. 132-8, L. 311-4 à L. 311-9, L. 313-1 à L. 313-2, L. 313-4 à L. 313-17, L. 313-19 à L. 313-25 et L. 331-7.</i>	
Code civil	433
<i>Art. 217, 219, 311-21, 311-23, 392, 515-3, 515-7, 768, 807, 840 à 842, 976, 1304, 1328, 1338, 1426, 1429, 1984 à 2010 et 2252.</i>	
Code pénal	440
<i>Art. 121-2, 131-26, 131-27, 131-35, 131-38 et 131-39.</i>	
Code de la santé publique	442
<i>Art. L. 3221-1, L. 6111-2 et L. 6141-2.</i>	
Code de la sécurité sociale	443
<i>Art. L. 162-22-6, L. 174-1, L. 552-6 et L. 755-4.</i>	

Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 132-8. — Des recours sont exercés, selon le cas, par l'État ou le département :

1° Contre le bénéficiaire revenu à meilleure fortune ou contre la succession du bénéficiaire ;

2° Contre le donataire, lorsque la donation est intervenue postérieurement à la demande d'aide sociale ou dans les dix ans qui ont précédé cette demande ;

3° Contre le légataire.

En ce qui concerne les prestations d'aide sociale à domicile, de soins de ville prévus par l'article L. 111-2 et la prise en charge du forfait journalier, les conditions dans lesquelles les recours sont exercés, en prévoyant, le cas échéant, l'existence d'un seuil de dépenses supportées par l'aide sociale, en deçà duquel il n'est pas procédé à leur recouvrement, sont fixées par voie réglementaire.

Le recouvrement sur la succession du bénéficiaire de l'aide sociale à domicile ou de la prise en charge du forfait journalier s'exerce sur la partie de l'actif net successoral, défini selon les règles de droit commun, qui excède un seuil fixé par voie réglementaire.

Art. L. 311-4. — Afin de garantir l'exercice effectif des droits mentionnés à l'article L. 311-3 et notamment de prévenir tout risque de maltraitance, lors de son accueil dans un établissement ou dans un service social ou médico-social, il est remis à la personne ou à son représentant légal un livret d'accueil auquel sont annexés :

a) Une charte des droits et libertés de la personne accueillie, arrêtée par les ministres compétents après consultation de la section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale mentionné à l'article L. 6121-9 du code de la santé publique ;

b) Le règlement de fonctionnement défini à l'article L. 311-7.

Un contrat de séjour est conclu ou un document individuel de prise en charge est élaboré avec la participation de la personne accueillie ou de son représentant légal. Ce contrat ou document définit les objectifs et la nature de la prise en charge ou de l'accompagnement dans le respect des principes déontologiques et éthiques, des recommandations de bonnes pratiques professionnelles et du projet d'établissement. Il détaille la liste et la nature des prestations offertes ainsi que leur coût prévisionnel.

Le contenu minimal du contrat de séjour ou du document individuel de prise en charge est fixé par voie réglementaire selon les catégories d'établissements et de personnes accueillies.

Lorsqu'il est conclu dans les établissements et services d'aide par le travail mentionnés au *a* du 5° du I de l'article L. 312-1, le contrat de séjour prévu à l'alinéa précédent est dénommé « contrat de soutien et d'aide par le travail ». Ce contrat doit être conforme à un modèle de contrat établi par décret.

Art. L. 311-5. — Toute personne prise en charge par un établissement ou un service social ou médico-social ou son représentant légal peut faire appel, en vue de l'aider à faire valoir ses droits, à une personne qualifiée qu'elle choisit sur une liste établie conjointement

par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général. La personne qualifiée rend compte de ses interventions aux autorités chargées du contrôle des établissements ou services concernés, à l'intéressé ou à son représentant légal dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Art. L. 311-6. — Afin d'associer les personnes bénéficiaires des prestations au fonctionnement de l'établissement ou du service, il est institué soit un conseil de la vie sociale, soit d'autres formes de participation. Les catégories d'établissements ou de services qui doivent mettre en œuvre obligatoirement le conseil de la vie sociale sont précisées par décret.

Ce décret précise également, d'une part, la composition et les compétences de ce conseil et, d'autre part, les autres formes de participation possibles.

Art. L. 311-7. — Dans chaque établissement et service social ou médico-social, il est élaboré un règlement de fonctionnement qui définit les droits de la personne accueillie et les obligations et devoirs nécessaires au respect des règles de vie collective au sein de l'établissement ou du service.

Le règlement de fonctionnement est établi après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation.

Les dispositions minimales devant figurer dans ce règlement ainsi que les modalités de son établissement et de sa révision sont fixées par décret en Conseil d'État.

Art. L. 311-8. — Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Le cas échéant, ce projet identifie les services de l'établissement ou du service social ou médico-social au sein desquels sont dispensés des soins palliatifs et précise les mesures qui doivent être prises en application des dispositions des conventions pluriannuelles visées à l'article L. 313-12. Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation.

Art. L. 311-9. — En vue d'assurer le respect du droit à une vie familiale des membres des familles accueillies dans les établissements ou services mentionnés aux 1^o, 8^o et 13^o du I de l'article L. 312-1, ces établissements ou services doivent rechercher une solution évitant la séparation de ces personnes ou, si une telle solution ne peut être trouvée, établir, de concert avec les personnes accueillies, un projet propre à permettre leur réunion dans les plus brefs délais, et assurer le suivi de ce projet jusqu'à ce qu'il aboutisse.

Dans ce but, chaque schéma départemental des centres d'hébergement et de réinsertion sociale évalue les besoins en accueil familial du département et prévoit les moyens pour y répondre.

Art. L. 313-1. — La création, la transformation ou l'extension des établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 sont soumises à autorisation, sous réserve des dispositions de l'article L. 313-1-1.

La section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale ou le comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale compétent émet un avis sur tous les projets de création ainsi que sur les projets de transformation et d'extension portant sur

une capacité supérieure à un seuil fixé par décret en Conseil d'État d'établissements ou de services de droit public ou privé. Cet avis peut être rendu selon une procédure simplifiée.

En outre, le comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle et le conseil régional émettent un avis sur tous les projets de création, d'extension ou de transformation des établissements visés au *b* du 5° du I de l'article L. 312-1.

Sauf pour les établissements et services mentionnés au 4° du I de l'article L. 312-1, l'autorisation est accordée pour une durée de quinze ans. Le renouvellement, total ou partiel, est exclusivement subordonné aux résultats de l'évaluation externe mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 312-8.

À titre transitoire, la première autorisation délivrée aux centres spécialisés de soins aux toxicomanes et aux centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogue conformément aux dispositions du présent article a une durée de trois ans.

Toute autorisation est caduque si elle n'a pas reçu un commencement d'exécution dans un délai de trois ans à compter de sa date de notification.

Lorsque l'autorisation est accordée à une personne physique ou morale de droit privé, elle ne peut être cédée qu'avec l'accord de l'autorité compétente concernée.

Tout changement important dans l'activité, l'installation, l'organisation, la direction ou le fonctionnement d'un établissement ou d'un service soumis à autorisation doit être porté à la connaissance de l'autorité compétente.

Les dispositions du présent article sont applicables aux couples ou aux personnes qui accueillent habituellement de manière temporaire ou permanente, à temps complet ou partiel, à leur domicile, à titre onéreux, plus de trois personnes âgées ou handicapées adultes.

Art. L. 311-1-1. — La création, la transformation et l'extension des services d'aide et d'accompagnement à domicile mentionnés aux 1°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 sont soumises, à la demande de l'organisme gestionnaire :

1° Soit à l'autorisation prévue à la présente section ;

2° Soit, à condition qu'ils remplissent la condition d'activité exclusive prévue par les dispositions de l'article L. 129-1 du code du travail, à l'agrément prévu par ce même article.

Les services auxquels un agrément est délivré en vertu du 2° sont tenus de conclure un contrat dans les mêmes conditions que celles prévues au premier alinéa de l'article L. 342-2. Les dispositions des articles L. 311-3 et L. 311-4 relatives au livret d'accueil et de l'article L. 331-1 leur sont applicables. Les conditions et les délais dans lesquels sont applicables à ces services les dispositions de l'article L. 312-8 sont fixés par décret.

Les services mentionnés au premier alinéa peuvent, même en l'absence d'habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale, intervenir auprès des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie.

Art. L. 313-2. — Les demandes d'autorisation relatives aux établissements et services sociaux et médico-sociaux sont présentées par la personne physique ou la personne morale de droit public ou de droit privé qui en assure ou est susceptible d'en assurer la gestion.

Les demandes d'autorisation portant sur des établissements ou des services de même nature sont reçues au cours de périodes déterminées par décret en Conseil d'État, afin d'être examinées sans qu'il soit tenu compte de leur ordre de dépôt.

Le calendrier d'examen de ces demandes par le comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale est fixé par le représentant de l'État dans la région, après avis des présidents des conseils généraux concernés. Ce calendrier doit être compatible avec celui des périodes mentionnées à l'alinéa précédent.

L'absence de notification d'une réponse dans le délai de six mois suivant la date d'expiration de l'une des périodes de réception mentionnées à l'alinéa précédent vaut rejet de la demande d'autorisation.

Lorsque, dans un délai de deux mois, le demandeur le sollicite, les motifs justifiant ce rejet lui sont notifiés dans un délai d'un mois. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre la décision de rejet est prorogé jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été notifiés.

À défaut de notification des motifs justifiant le rejet de la demande, l'autorisation est réputée acquise.

Art. L. 313-4. — L'autorisation initiale est accordée si le projet :

1° Est compatible avec les objectifs et répond aux besoins sociaux et médico-sociaux fixés par le schéma d'organisation sociale et médico-sociale dont il relève et, pour les établissements visés au *b* du 5° du 1 de l'article L. 312-1, aux besoins et débouchés recensés en matière de formation professionnelle ;

2° Satisfait aux règles d'organisation et de fonctionnement prévues par le présent code et prévoit les démarches d'évaluation et les systèmes d'information respectivement prévus aux articles L. 312-8 et L. 312-9 ;

3° Présente un coût de fonctionnement qui n'est pas hors de proportion avec le service rendu ou les coûts des établissements et services fournissant des prestations comparables ;

4° Est compatible, lorsqu'il en relève, avec le programme interdépartemental mentionné à l'article L. 312-5-1, et présente un coût de fonctionnement en année pleine compatible avec le montant des dotations mentionnées, selon le cas, aux articles L. 313-8, L. 314-3, L. 314-3-2 et L. 314-4, au titre de l'exercice au cours duquel prend effet cette autorisation.

L'autorisation fixe l'exercice au cours de laquelle elle prend effet.

L'autorisation, ou son renouvellement, peuvent être assortis de conditions particulières imposées dans l'intérêt des personnes accueillies.

Lorsque l'autorisation a été refusée en raison de son incompatibilité avec les dispositions de l'un des articles L. 313-8, L. 314-3, L. 314-3-2 et L. 314-4 et lorsque le coût prévisionnel de fonctionnement du projet se révèle, dans un délai de trois ans, en tout ou partie compatible avec le montant des dotations mentionnées audit article, l'autorisation peut être accordée en tout ou partie au cours de ce même délai sans qu'il soit à nouveau procédé aux consultations mentionnées à l'article L. 313-1.

Lorsque les dotations mentionnées aux articles L. 313-8, L. 314-3, L. 314-3-2 et L. 314-4 ne permettent pas le financement de tous les projets présentés dans le cadre du premier alinéa de l'article L. 313-2 ou lorsqu'elles n'en permettent qu'une partie, ceux des projets qui, de ce seul fait, n'obtiennent pas l'autorisation font l'objet d'un classement prioritaire dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.

Art. L. 313-5. — L'autorisation est réputée renouvelée par tacite reconduction sauf si, au moins un an avant la date du renouvellement, l'autorité compétente, au vu de l'évaluation externe, enjoint à l'établissement ou au service de présenter dans un délai de six mois une demande de renouvellement.

La demande de renouvellement est déposée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. L'absence de notification d'une réponse par l'autorité compétente dans les six mois qui suivent la réception de la demande vaut renouvellement de l'autorisation.

Lorsqu'une autorisation a fait l'objet de modifications ultérieures, ou a été suivie d'une ou plusieurs autorisations complémentaires, la date d'échéance du renouvellement mentionnée au premier alinéa est fixée par référence à la date de délivrance de la première autorisation.

Art. L. 313-6. — L'autorisation mentionnée à l'article L. 313-1 ou son renouvellement sont valables sous réserve du résultat d'une visite de conformité aux conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement mentionnées au II de l'article L. 312-1 dont les modalités sont fixées par décret et, s'agissant des établissements accueillant des personnes âgées dépendantes, de la conclusion de la convention tripartite mentionnée à l'article L. 313-12.

Ils valent, sauf mention contraire, habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale et, lorsque l'autorisation est accordée par le représentant de l'État, seul ou conjointement avec le président du conseil général, autorisation de dispenser des prestations prises en charge par l'État ou les organismes de sécurité sociale.

Art. L. 313-7. — Sans préjudice de l'application des dispositions prévues aux articles L. 162-31 et L. 162-31-1 du code de la sécurité sociale, les établissements et services à caractère expérimental mentionnés au 12^o du I de l'article L. 312-1 du présent code sont autorisés soit, après avis du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale institué par l'article L. 6121-9 du code de la santé publique, par le ministre chargé de l'action sociale, soit par le représentant de l'État dans le département, soit par le président du conseil général ou conjointement par ces deux dernières autorités, après avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale.

Ces autorisations sont accordées pour une durée déterminée, qui ne peut être supérieure à cinq ans. Elles sont renouvelables une fois au vu des résultats positifs d'une évaluation. Au terme de la période ouverte par le renouvellement et au vu d'une nouvelle évaluation positive, l'établissement ou le service relève alors de l'autorisation à durée déterminée mentionnée au quatrième alinéa de l'article L. 313-1.

Art. L. 313-8. — L'habilitation et l'autorisation mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 313-6 peuvent être refusées pour tout ou partie de la capacité prévue, lorsque les coûts de fonctionnement sont manifestement hors de proportion avec le service rendu ou avec ceux des établissements fournissant des services analogues.

Il en est de même lorsqu'ils sont susceptibles d'entraîner, pour les budgets des collectivités territoriales, des charges injustifiées ou excessives, compte tenu d'un objectif annuel ou pluriannuel d'évolution des dépenses délibéré par la collectivité concernée en fonction de ses obligations légales, de ses priorités en matière d'action sociale et des orientations des schémas départementaux mentionnés à l'article L. 312-5.

Il en est de même lorsqu'ils sont susceptibles d'entraîner pour le budget de l'État des charges injustifiées ou excessives compte tenu des enveloppes de crédits définies à l'article L. 314-4.

Il en est de même lorsqu'ils sont susceptibles d'entraîner, pour les budgets des organismes de sécurité sociale, des charges injustifiées ou excessives, compte tenu des objectifs et dotations définis à l'article L. 314-3 et à l'article L. 314-3-2.

Art. L. 313-8-1. — L'habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale peut être assortie d'une convention.

L'habilitation précise obligatoirement :

1° Les catégories de bénéficiaires et la capacité d'accueil de l'établissement ou du service ;

2° Les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre ;

3° La nature et la forme des documents administratifs, financiers et comptables, ainsi que les renseignements statistiques qui doivent être communiqués à la collectivité publique.

Lorsqu'elles ne figurent pas dans l'habilitation, doivent figurer obligatoirement dans la convention les dispositions suivantes :

1° Les critères d'évaluation des actions conduites ;

2° La nature des liens de la coordination avec les autres organismes à caractère social, médico-social et sanitaire ;

3° Les conditions dans lesquelles des avances sont accordées par la collectivité publique à l'établissement ou au service ;

4° Les conditions, les délais et les formes dans lesquels la convention peut être renouvelée ou dénoncée ;

5° Les modalités de conciliation en cas de divergence sur l'interprétation des dispositions conventionnelles.

La convention est publiée dans un délai de deux mois à compter de sa signature.

L'établissement ou le service habilité est tenu, dans la limite de sa spécialité et de sa capacité autorisée, d'accueillir toute personne qui s'adresse à lui.

Art. L. 313-9. — L'habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale peut être retirée pour des motifs fondés sur :

1° L'évolution des besoins ;

2° La méconnaissance d'une disposition substantielle de l'habilitation ou de la convention ;

3° La disproportion entre le coût de fonctionnement et les services rendus ;

4° La charge excessive, au sens des dispositions de l'article L. 313-8, qu'elle représente pour la collectivité publique ou les organismes assurant le financement ;

5° Pour les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés au 13° du I de l'article L. 312-1, la méconnaissance des dispositions de l'article L. 348-1 et du I de l'article L. 348-2 relatives aux personnes pouvant être accueillies dans ces centres.

Dans le cas prévu au 1°, l'autorité qui a délivré l'habilitation doit, préalablement à toute décision, demander à l'établissement ou au service de modifier sa capacité en fonction de l'évolution des besoins. Dans les cas prévus aux 2° à 5°, l'autorité doit demander à l'établissement ou au service de prendre les mesures nécessaires pour respecter l'habilitation ou la convention ou réduire les coûts ou charges au niveau moyen. La demande, notifiée à l'intéressé, est motivée. Elle précise le délai dans lequel l'établissement ou le service est tenu de prendre les dispositions requises. Ce délai ne peut être inférieur à six mois.

À l'expiration du délai, l'habilitation peut être retirée à l'établissement ou au service en tout ou partie. Cette décision prend effet au terme d'un délai de six mois.

Il est tenu compte des conséquences financières de cette décision dans la fixation des moyens alloués à l'établissement ou au service. Les catégories de dépenses imputables à cette décision et leur niveau de prise en charge par l'autorité compétente sont fixées par voie réglementaire.

L'autorisation de dispenser des soins remboursables aux assurés sociaux peut être retirée pour les mêmes motifs que ceux énumérés aux 1°, 3° et 4°.

Art. L. 313-10. — L'habilitation à recevoir des mineurs confiés habituellement par l'autorité judiciaire, soit au titre de la législation relative à l'enfance délinquante, soit au titre de celle relative à l'assistance éducative, est délivrée par le représentant de l'État dans le département après avis du président du conseil général, pour tout ou partie du service ou de l'établissement. L'habilitation au titre de l'enfance délinquante et celle au titre de l'assistance éducative peuvent être délivrées simultanément par une même décision.

Art. L. 313-11. — Sans préjudice des dispositions de l'article L. 313-12, des contrats pluriannuels peuvent être conclus entre les personnes physiques et morales gestionnaires d'établissements et services et la ou les autorités chargées de l'autorisation et, le cas échéant, les organismes de protection sociale, afin notamment de permettre la réalisation des objectifs retenus par le schéma d'organisation sociale et médico-sociale dont ils relèvent, la mise en œuvre du projet d'établissement ou de service ou de la coopération des actions sociales et médico-sociales.

Ces contrats fixent les obligations respectives des parties signataires et prévoient les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis, sur une durée maximale de cinq ans notamment dans le cadre de la tarification. Dans ce cas, les tarifs annuels ne sont pas soumis à la procédure budgétaire annuelle prévue aux II et III de l'article L. 314-7.

Ces contrats peuvent concerner plusieurs établissements et services.

Art. L. 313-12. — I. — Les établissements assurant l'hébergement des personnes âgées mentionnées au 6° du I de l'article L. 312-1 du présent code et les établissements de santé dispensant des soins de longue durée visés au 2° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique qui accueillent un nombre de personnes âgées dépendantes dans une proportion supérieure à un seuil fixé par décret ne peuvent accueillir des personnes âgées remplissant les conditions de perte d'autonomie mentionnées à l'article L. 232-2 que s'ils ont passé au plus tard le 31 décembre 2007 une convention pluriannuelle avec le président du conseil général et l'autorité compétente de l'État, qui respecte le cahier des charges établi par arrêté ministériel, après avis des organismes nationaux d'assurance maladie et des représentants des présidents de conseils généraux. La convention pluriannuelle identifie, le cas échéant, les services au sein desquels sont dispensés des soins palliatifs et définit, pour chacun d'entre eux, le nombre de référents en soins palliatifs qu'il convient de former ainsi que le nombre de lits qui doivent être identifiés comme des lits de soins palliatifs.

I bis. — Les établissements relevant de façon combinée du 6° du I de l'article L. 312-1 du présent code et de l'article L. 633-1 du code de la construction et de l'habitation qui, d'une part, ne bénéficient pas au 31 décembre 2005 d'une autorisation de dispenser des soins aux assurés sociaux et, d'autre part, accueillent un nombre de personnes âgées dépendantes dans une proportion supérieure au seuil mentionné au I et dans une proportion inférieure à un seuil fixé par décret, peuvent déroger à l'obligation de passer une convention pluriannuelle avec le président du conseil général et l'autorité compétente de l'État et aux règles mentionnées aux 1° et 2° de l'article L. 314-2.

Lorsqu'un établissement opte pour la dérogation prévue à l'alinéa précédent, les résidents bénéficient, le cas échéant, de l'allocation personnalisée d'autonomie dans les conditions prévues aux articles L. 232-3 à L. 232-7.

Lorsqu'un établissement opte pour la convention pluriannuelle mentionnée au I, celle-ci peut ne porter que sur la capacité d'accueil correspondant à l'hébergement de personnes âgées dépendantes. Un décret définit le niveau de dépendance des résidents concernés ainsi que les conditions architecturales requises.

Pour les établissements qui n'ont pas été autorisés à dispenser des soins et ayant opté pour la dérogation mentionnée au premier alinéa, ainsi que pour la partie de la capacité d'accueil non couverte par la convention en application du troisième alinéa, un décret précise, le cas échéant, les modalités de prise en compte des financements de l'assurance maladie attribués conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

Les établissements mentionnés au premier alinéa, ayant opté pour la dérogation, doivent répondre à des critères de fonctionnement, notamment de qualité, définis par un cahier des charges fixé par arrêté du ministre chargé des personnes âgées.

Les établissements mentionnés au premier alinéa exercent leur droit d'option dans des conditions et à une date fixées par décret.

II. — Les établissements mentionnés au I dont la capacité est inférieure à un seuil fixé par décret ont la possibilité de déroger aux règles mentionnées au 1° de l'article L. 314-2. Dans ces établissements, les modalités de tarification des prestations remboursables aux assurés sociaux sont fixées par décret.

III. — Les établissements accueillant un nombre de personnes âgées dépendantes inférieur au seuil mentionné au I doivent répondre à des critères de fonctionnement, notamment de qualité, définis par un cahier des charges fixé par arrêté du ministre chargé des personnes âgées.

IV. — Les établissements mentionnés au I bénéficiant déjà, au 1^{er} janvier 2001, d'une autorisation de dispenser des soins pour une partie de leur capacité sont autorisés à dispenser des soins aux assurés sociaux pour la totalité de leur capacité dès conclusion de la convention prévue au I.

Pour les autres établissements mentionnés au I, régulièrement autorisés avant le 1^{er} janvier 2001, un arrêté du ministre chargé des personnes âgées fixe les conditions dans lesquelles sera recueilli selon les cas, l'avis du comité régional de l'organisation sanitaire ou celui du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale nécessaire à la délivrance de l'autorisation de dispenser des soins.

V. — Le personnel des établissements publics mentionnés au I peut comprendre des médecins, des biologistes, des odontologistes et des pharmaciens visés par l'article L. 6152-1 du code de la santé publique. Les établissements privés mentionnés au I peuvent faire appel à ces praticiens dans les conditions prévues par les statuts de ces derniers.

Art. L. 313-12-1. — L'autorité administrative chargée de l'autorisation, de l'habilitation à l'aide sociale ou de la tarification des services mentionnés aux 1^o, 6^o et 7^o du I de l'article L. 312-1, qui dispensent des prestations d'aide à domicile et ne bénéficient pas d'un financement de l'assurance maladie, peut conclure une convention avec un ou plusieurs groupements départementaux ayant la personnalité morale, afin de solliciter les autorisations et habilitations et d'obtenir une tarification pour le compte de ses adhérents.

Art. L. 313-13. — Le contrôle de l'activité des établissements et services sociaux et médico-sociaux est exercé, notamment dans l'intérêt des usagers, par l'autorité qui a délivré l'autorisation.

Lorsque le contrôle a pour objet d'apprécier l'état de santé, de sécurité, d'intégrité ou de bien-être physique ou moral des bénéficiaires, il est procédé, dans le respect de l'article L. 331-3, à des visites d'inspection conduites conjointement par un médecin inspecteur de santé publique et un inspecteur des affaires sanitaires et sociales. Le médecin inspecteur veille à entendre les usagers et leurs familles et à recueillir leurs témoignages. L'inspecteur ou le médecin inspecteur recueille également les témoignages des personnels de l'établissement ou du service.

Les inspecteurs des affaires sanitaires et sociales dûment assermentés à cet effet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État constatent les infractions par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.

Au titre des contrôles mentionnés aux articles L. 313-16, L. 331-3, L. 331-5 et L. 331-7, les personnels mentionnés à l'alinéa précédent peuvent effectuer des saisies dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Art. L. 313-14. — Dès que sont constatés dans l'établissement ou le service des infractions aux lois et règlements ou des dysfonctionnements dans la gestion ou l'organisation susceptibles d'affecter la prise en charge ou l'accompagnement des usagers ou le respect de leurs droits, l'autorité qui a délivré l'autorisation adresse au gestionnaire de l'établissement ou du service une injonction d'y remédier, dans un délai qu'elle fixe. Ce délai doit être rai-

sonnable et adapté à l'objectif recherché. Elle en informe les représentants des usagers, des familles et du personnel et, le cas échéant, le représentant de l'État dans le département.

Cette injonction peut inclure des mesures de réorganisation et, le cas échéant, des mesures individuelles conservatoires, dans les conditions prévues par le code du travail ou par les accords collectifs.

S'il n'est pas satisfait à l'injonction, l'autorité compétente peut désigner un administrateur provisoire de l'établissement pour une durée qui ne peut être supérieure à six mois renouvelable une fois. Celui-ci accomplit, au nom de l'autorité compétente et pour le compte de l'établissement ou du service, les actes d'administration urgents ou nécessaires pour mettre fin aux dysfonctionnements ou irrégularités constatés.

Dans le cas des établissements et services soumis à autorisation conjointe, la procédure prévue aux deux alinéas précédents est engagée à l'initiative de l'une ou de l'autre des autorités compétentes.

Art. L. 313-15. — L'autorité compétente met fin à l'activité de tout service ou établissement créé, transformé ou ayant fait l'objet d'une extension sans l'autorisation prévue à cet effet.

Lorsque l'activité relève d'une autorisation conjointe de l'autorité compétente de l'État et du président du conseil général, la décision de fermeture est prise conjointement par ces deux autorités et mise en œuvre par le représentant de l'État dans le département avec le concours du président du conseil général. En cas de désaccord entre ces deux autorités, la décision de fermeture peut être prise et mise en œuvre par le représentant de l'État dans le département.

L'autorité compétente met en œuvre la décision de fermeture dans les conditions prévues aux articles L. 331-5, L. 331-6 et L. 331-7.

Art. L. 313-16. — L'autorité qui a délivré l'autorisation ou, le cas échéant, le représentant de l'État dans le département dans les conditions prévues au présent article prononce la fermeture, totale ou partielle, provisoire ou définitive, d'un service ou établissement dans les conditions prévues aux articles L. 313-17 et L. 313-18 :

1° Lorsque les conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement prévues au II de l'article L. 312-1 ne sont pas respectées ;

2° Lorsque sont constatées dans l'établissement ou le service et du fait de celui-ci des infractions aux lois et règlements susceptibles d'entraîner la mise en cause de la responsabilité civile de l'établissement ou du service ou de la responsabilité pénale de ses dirigeants ou de la personne morale gestionnaire.

Lorsque l'autorité qui a délivré l'autorisation est le président du conseil général et, en cas de carence de ce dernier, le représentant de l'État dans le département peut, après mise en demeure restée sans résultat, prononcer la fermeture de l'établissement ou du service. En cas d'urgence, le représentant de l'État peut, sans mise en demeure adressée au préalable, prononcer par arrêté motivé et à titre provisoire la fermeture totale ou partielle de l'établissement ou du service.

Lorsque l'établissement ou le service relève d'une autorisation conjointe de l'autorité compétente de l'État et du président du conseil général, la décision de fermeture de cet

établissement ou de ce service est prise conjointement par ces deux autorités. En cas de désaccord entre ces deux autorités, la décision de fermeture peut être prise par le représentant de l'État dans le département.

Art. L. 313-17. — En cas de fermeture d'un établissement ou d'un service, l'autorité qui a délivré l'autorisation prend les mesures nécessaires au placement des personnes qui y étaient accueillies.

Elle peut mettre en œuvre la procédure prévue aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 313-14.

Art. L. 313-19. — En cas de fermeture définitive d'un établissement ou d'un service géré par une personne morale de droit public ou de droit privé celle-ci reverse à une collectivité publique ou à un établissement privé poursuivant un but similaire les sommes affectées à l'établissement ou service fermé, apportées par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ou par les organismes de sécurité sociale, énumérées ci-après :

1° Les subventions d'investissement non amortissables, grevées de droits, ayant permis le financement de l'actif immobilisé de l'établissement ou du service. Ces subventions sont revalorisées selon des modalités fixées par décret ;

2° Les réserves de trésorerie de l'établissement ou du service constituées par majoration des produits de tarification et affectation des excédents d'exploitation réalisés avec les produits de la tarification ;

3° Des excédents d'exploitation provenant de la tarification affectés à l'investissement de l'établissement ou du service, revalorisés dans les conditions prévues au 1° ;

4° Les provisions pour risques et charges, les provisions réglementées et les provisions pour dépréciation de l'actif circulant constituées grâce aux produits de la tarification et non employées le jour de la fermeture.

La collectivité publique ou l'établissement privé attributaire des sommes précitées peut être :

a) Choisi par le gestionnaire de l'établissement ou du service fermé, avec l'accord du préfet du département du lieu d'implantation de cet établissement ou service ;

b) Désigné par le préfet du département, en cas d'absence de choix du gestionnaire ou de refus par le préfet du choix mentionné au *a*.

L'organisme gestionnaire de l'établissement ou du service fermé peut, avec l'accord de l'autorité de tarification concernée, s'acquitter des obligations prévues aux 1° et 3° en procédant à la dévolution de l'actif net immobilisé de l'établissement ou du service.

Art. L. 313-20. — Le président du conseil général exerce un contrôle sur les établissements et services relevant de sa compétence au titre des dispositions mentionnées aux *a* et *c* de l'article L. 313-3 dans les conditions prévues par l'article L. 133-2.

L'autorité judiciaire et les services relevant de l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice, exercent, sans préjudice des pouvoirs reconnus au président du conseil général, un contrôle sur les établissements et services mentionnés au 4° du I de l'article 312-1.

Art. L. 313-21. — Les infractions aux dispositions des articles L. 311-4 à L. 311-9 et du troisième alinéa de l'article L. 313-1-1 du présent code sont constatées et poursuivies dans les conditions fixées par les premier et troisième alinéas de l'article L. 450-1 et les articles L. 450-2, L. 450-3, L. 450-7, L. 450-8 et L. 470-5 du code de commerce.

Art. L. 313-22. — Est puni d'un emprisonnement de trois mois et d'une amende de 3 750 € :

1° La création, la transformation et l'extension des établissements et services énumérés à l'article L. 312-1, sans avoir obtenu l'autorisation prévue à l'article L. 313-1 ou l'agrément prévu au troisième alinéa de l'article L. 313-1-1 ;

2° La cession de l'autorisation prévue à l'article L. 313-1 sans l'accord préalable de l'autorité administrative qui l'a délivrée ;

3° Le fait d'apporter un changement important dans l'activité, l'installation, l'organisation, la direction ou le fonctionnement d'un établissement ou service soumis à autorisation sans la porter à la connaissance de l'autorité.

Les personnes physiques coupables des infractions au présent article encourent également la peine complémentaire d'interdiction, suivant les modalités de l'article L. 131-27 du code pénal, d'exploiter ou de diriger tout établissement ou service soumis aux dispositions du présent titre.

Art. L. 313-22-1. — Est puni des peines prévues à l'article L. 1425-1 du code de la santé publique le fait de faire obstacle au contrôle prévu à la section 4 du chapitre III du titre I^{er} et au titre III du livre III.

Art. L. 313-23. — Est puni d'un emprisonnement de trois mois et d'une amende de 3 750 € le fait d'accueillir, dans les établissements assurant l'hébergement des personnes âgées mentionnés au 6° de l'article L. 312-1 et dans les établissements de santé mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique, des personnes âgées remplissant les conditions de dépendance mentionnées au premier alinéa de l'article L. 232-1, sans avoir passé la convention prévue au I de l'article L. 313-12.

Les personnes physiques reconnues coupables de l'infraction prévue au présent article encourent également la peine complémentaire d'interdiction, suivant les modalités prévues à l'article L. 131-27 du code pénal, d'exploiter ou de diriger tout établissement soumis aux dispositions de l'article L. 312-1 ainsi que d'accueillir des personnes âgées dans le cadre du titre III du livre IV du présent code.

En cas de récidive, les peines prévues au premier alinéa peuvent être portées au double.

Art. L. 313-23-1. — Nonobstant les dispositions des articles L. 212-1 et L. 220-1 du code du travail, un accord collectif de travail peut prévoir que, dans les établissements et services visés aux 2°, 3°, 5°, 7° et, le cas échéant, 12° du I de l'article L. 312-1 du présent code qui hébergent des personnes handicapées, l'amplitude des journées de travail des salariés chargés d'accompagner les résidents peut atteindre quinze heures, sans que leur durée quotidienne de travail effectif excède douze heures. Cet accord fixe également les contreparties minimales dont bénéficient les salariés concernés, notamment sous forme de périodes équivalentes de repos compensateur.

À défaut d'accord, un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles il est possible de déroger à l'amplitude des journées de travail dans les limites fixées au premier alinéa et les contreparties minimales afférentes.

Art. L. 313-23-2. — Nonobstant les dispositions de l'article L. 212-1 du code du travail, la durée quotidienne de travail effectif des salariés chargés d'accompagner les personnes handicapées accueillies dans les établissements et services visés aux 2°, 3°, 5°, 7° et, le cas échéant, 12° du I de l'article L. 312-1 du présent code peut excéder douze heures lorsque cela est justifié par l'organisation des transferts et sorties de ces personnes et si une convention de branche, un accord professionnel ou un accord d'entreprise ou d'établissement le prévoit.

Art. L. 313-24. — Dans les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1, le fait qu'un salarié ou un agent a témoigné de mauvais traitements ou privations infligés à une personne accueillie ou relaté de tels agissements ne peut être pris en considération pour décider de mesures défavorables le concernant en matière d'embauche, de rémunération, de formation, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement du contrat de travail, ou pour décider la résiliation du contrat de travail ou une sanction disciplinaire.

En cas de licenciement, le juge peut prononcer la réintégration du salarié concerné si celui-ci le demande.

Ces dispositions sont applicables aux salariés de l'accueillant familial visé à l'article L. 441-1.

Art. L. 313-24-1. — La protection prévue à l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est mise en œuvre au bénéfice des personnels de direction des établissements mentionnés aux 2°, 3°, 4°, 5° et 6° de l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière par le préfet du département où l'établissement d'affectation a son siège.

Art. L. 313-25. — I. — Les administrateurs et les cadres dirigeants salariés au sens de l'article L. 212-15-1 du code du travail d'une personne morale de droit privé à but non lucratif gérant un établissement social et médico-social, les directeurs des établissements sociaux et médico-sociaux relevant de l'article L. 312-1 déclarent les conventions passées directement ou par personne interposée avec la personne morale dans les cas prévus aux deux premiers alinéas de l'article L. 612-5 du code de commerce et dans les conditions fixées par ce même article.

Il en est de même pour les conventions auxquelles sont parties les membres de la famille des administrateurs, des cadres dirigeants et des directeurs des établissements sociaux et médico-sociaux qui sont salariés par le même organisme gestionnaire dans lequel exercent ces administrateurs et ces cadres dirigeants.

II. — Les financements apportés par un établissement social ou médico-social soit en espèces, soit en nature sous forme de mise à disposition de locaux, de personnels ou de moyens techniques, entrant dans le calcul des tarifs fixés par les autorités de tarification, sont évalués par le directeur ou la personne qualifiée pour représenter l'établissement. Ce dernier communique ces informations aux autorités de tarification concernées qui peuvent exercer leur contrôle sur ces associations ainsi financées.

Les contrôles des autorités de tarification peuvent s'étendre, d'une part, aux autres activités de l'organisme gestionnaire et, d'autre part, aux sociétés et filiales créées par l'organisme gestionnaire de l'établissement ou du service social ou médico-social et qui sont des prestataires de services de ce dernier.

Art. L. 331-7. — Le représentant de l'État dans le département ou le président du conseil général, en vertu de sa mission de surveillance des mineurs du département, peut adresser des injonctions aux établissements et personnes morales de droit privé mentionnés à l'article L. 321-1 et au 1° de l'article L. 312-1.

Le représentant de l'État dans le département peut fermer l'établissement en cas de violation des dispositions relatives à l'obligation scolaire ou à l'emploi des jeunes ou lorsqu'il estime que la santé, la moralité ou l'éducation des mineurs sont menacées.

En cas d'urgence, le représentant de l'État dans le département peut prononcer une mesure de fermeture immédiate par arrêté motivé et à titre provisoire.

En cas de fermeture d'un établissement, les créances que peuvent détenir les mineurs sur ce dernier sont garanties par un privilège général sur les meubles et par une hypothèque légale sur les immeubles appartenant à l'établissement précité, inscrite à la conservation des hypothèques à la requête du représentant de l'État dans le département ou du président du conseil général.

Code civil

Art. 217. — Un époux peut être autorisé par justice à passer seul un acte pour lequel le concours ou le consentement de son conjoint serait nécessaire, si celui-ci est hors d'état de manifester sa volonté ou si son refus n'est pas justifié par l'intérêt de la famille.

L'acte passé dans les conditions fixées par l'autorisation de justice est opposable à l'époux dont le concours ou le consentement a fait défaut, sans qu'il en résulte à sa charge aucune obligation personnelle.

Art. 219. — Si l'un des époux se trouve hors d'état de manifester sa volonté, l'autre peut se faire habilitier par justice à le représenter, d'une manière générale, ou pour certains actes particuliers, dans l'exercice des pouvoirs résultant du régime matrimonial, les conditions et l'étendue de cette représentation étant fixées par le juge.

À défaut de pouvoir légal, de mandat ou d'habilitation par justice, les actes faits par un époux en représentation de l'autre ont effet, à l'égard de celui-ci, suivant les règles de la gestion d'affaires.

Art. 311-21. — Lorsque la filiation d'un enfant est établie à l'égard de ses deux parents au plus tard le jour de la déclaration de sa naissance ou par la suite mais simultanément, ces derniers choisissent le nom de famille qui lui est dévolu : soit le nom du père, soit le nom de la mère, soit leurs deux noms accolés dans l'ordre choisi par eux dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux. En l'absence de déclaration conjointe à l'officier de l'état civil mentionnant le choix du nom de l'enfant, celui-ci prend le nom de celui de ses parents à l'égard duquel sa filiation est établie en premier lieu et le nom de son père si sa filiation est établie simultanément à l'égard de l'un et de l'autre.

En cas de naissance à l'étranger d'un enfant dont l'un au moins des parents est français, les parents qui n'ont pas usé de la faculté de choix du nom dans les conditions du pré-

cédent alinéa peuvent effectuer une telle déclaration lors de la demande de transcription de l'acte, au plus tard dans les trois ans de la naissance de l'enfant.

Lorsqu'il a déjà été fait application du présent article ou du deuxième alinéa de l'article 311-23 à l'égard d'un enfant commun, le nom précédemment dévolu ou choisi vaut pour les autres enfants communs.

Lorsque les parents ou l'un d'entre eux portent un double nom de famille, ils peuvent, par une déclaration écrite conjointe, ne transmettre qu'un seul nom à leurs enfants.

Art. 311-23. — Lorsque la filiation n'est établie qu'à l'égard d'un parent à la date de la déclaration de naissance, l'enfant prend le nom de ce parent.

Lors de l'établissement du second lien de filiation et durant la minorité de l'enfant, les parents peuvent, par déclaration conjointe devant l'officier de l'état civil, choisir soit de lui substituer le nom de famille du parent à l'égard duquel la filiation a été établie en second lieu, soit d'accoler leurs deux noms, dans l'ordre choisi par eux, dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux. Le changement de nom est mentionné en marge de l'acte de naissance.

Toutefois, lorsqu'il a déjà été fait application de l'article 311-21 ou du deuxième alinéa du présent article à l'égard d'un autre enfant commun, la déclaration de changement de nom ne peut avoir d'autre effet que de donner le nom précédemment dévolu ou choisi.

Si l'enfant a plus de treize ans, son consentement personnel est nécessaire.

Art. 392. — Si un enfant vient à être reconnu par l'un de ses deux parents après l'ouverture de la tutelle, le juge des tutelles pourra, à la requête de ce parent, décider de substituer à la tutelle l'administration légale dans les termes de l'article 389-2.

Art. 515-3. — Les personnes qui concluent un pacte civil de solidarité en font la déclaration conjointe au greffe du tribunal d'instance dans le ressort duquel elles fixent leur résidence commune.

À peine d'irrecevabilité, elles produisent au greffier la convention passée entre elles par acte authentique ou par acte sous seing privé.

Le greffier enregistre la déclaration et fait procéder aux formalités de publicité.

La convention par laquelle les partenaires modifient le pacte civil de solidarité est remise ou adressée au greffe du tribunal qui a reçu l'acte initial afin d'y être enregistrée.

À l'étranger, l'enregistrement de la déclaration conjointe d'un pacte liant deux partenaires dont l'un au moins est de nationalité française et les formalités prévues aux deuxième et quatrième alinéas sont assurés par les agents diplomatiques et consulaires français ainsi que celles requises en cas de modification du pacte.

Art. 515-7. — Le pacte civil de solidarité se dissout par la mort de l'un des partenaires ou par le mariage des partenaires ou de l'un d'eux. En ce cas, la dissolution prend effet à la date de l'événement.

Le greffier du tribunal d'instance du lieu d'enregistrement du pacte civil de solidarité, informé du mariage ou du décès par l'officier de l'état civil compétent, enregistre la dissolution et fait procéder aux formalités de publicité.

Le pacte civil de solidarité se dissout également par déclaration conjointe des partenaires ou décision unilatérale de l'un d'eux.

Les partenaires qui décident de mettre fin d'un commun accord au pacte civil de solidarité remettent ou adressent au greffe du tribunal d'instance du lieu de son enregistrement une déclaration conjointe à cette fin.

Le partenaire qui décide de mettre fin au pacte civil de solidarité le fait signifier à l'autre. Une copie de cette signification est remise ou adressée au greffe du tribunal d'instance du lieu de son enregistrement.

Le greffier enregistre la dissolution et fait procéder aux formalités de publicité.

La dissolution du pacte civil de solidarité prend effet, dans les rapports entre les partenaires, à la date de son enregistrement au greffe.

Elle est opposable aux tiers à partir du jour où les formalités de publicité ont été accomplies.

À l'étranger, les fonctions confiées par le présent article au greffier du tribunal d'instance sont assurées par les agents diplomatiques et consulaires français, qui procèdent ou font procéder également aux formalités prévues au sixième alinéa.

Les partenaires procèdent eux-mêmes à la liquidation des droits et obligations résultant pour eux du pacte civil de solidarité. À défaut d'accord, le juge statue sur les conséquences patrimoniales de la rupture, sans préjudice de la réparation du dommage éventuellement subi.

Sauf convention contraire, les créances dont les partenaires sont titulaires l'un envers l'autre sont évaluées selon les règles prévues à l'article 1469. Ces créances peuvent être compensées avec les avantages que leur titulaire a pu retirer de la vie commune, notamment en ne contribuant pas à hauteur de ses facultés aux dettes contractées pour les besoins de la vie courante.

Art. 768. — L'héritier peut accepter la succession purement et simplement ou y renoncer. Il peut également accepter la succession à concurrence de l'actif net lorsqu'il a une vocation universelle ou à titre universel.

Est nulle l'option conditionnelle ou à terme.

Art. 807. — Tant que la prescription du droit d'accepter n'est pas acquise contre lui, l'héritier peut révoquer sa renonciation en acceptant la succession purement et simplement, si elle n'a pas été déjà acceptée par un autre héritier ou si l'État n'a pas déjà été envoyé en possession.

Cette acceptation rétroagit au jour de l'ouverture de la succession, sans toutefois remettre en cause les droits qui peuvent être acquis à des tiers sur les biens de la succession par prescription ou par actes valablement faits avec le curateur à la succession vacante.

Art. 840. — Le partage est fait en justice lorsque l'un des indivisaires refuse de consentir au partage amiable ou s'il s'élève des contestations sur la manière d'y procéder ou de le terminer ou lorsque le partage amiable n'a pas été autorisé ou approuvé dans l'un des cas prévus aux articles 836 et 837.

Art. 840-1. — Lorsque plusieurs indivisions existent exclusivement entre les mêmes personnes, qu'elles portent sur les mêmes biens ou sur des biens différents, un partage unique peut intervenir.

Art. 841. — Le tribunal du lieu d'ouverture de la succession est exclusivement compétent pour connaître de l'action en partage et des contestations qui s'élèvent soit à l'occasion du maintien de l'indivision soit au cours des opérations de partage. Il ordonne les licitations et statue sur les demandes relatives à la garantie des lots entre les copartageants et sur celles en nullité de partage ou en complément de part.

Art. 841-1. — Si le notaire commis pour établir l'état liquidatif se heurte à l'inertie d'un indivisaire, il peut le mettre en demeure, par acte extrajudiciaire, de se faire représenter.

Faute pour l'indivisaire d'avoir constitué mandataire dans les trois mois de la mise en demeure, le notaire peut demander au juge de désigner toute personne qualifiée qui représentera le défaillant jusqu'à la réalisation complète des opérations.

Art. 842. — À tout moment, les copartageants peuvent abandonner les voies judiciaires et poursuivre le partage à l'amiable si les conditions prévues pour un partage de cette nature sont réunies.

Art. 976. — Lorsque le testateur voudra faire un testament mystique, le papier qui contiendra les dispositions ou le papier qui servira d'enveloppe, s'il y en a une, sera clos, cacheté et scellé.

Le testateur le présentera ainsi clos, cacheté et scellé au notaire et à deux témoins, ou il le fera clore, cacheter et sceller en leur présence, et il déclarera que le contenu de ce papier est son testament, signé de lui, et écrit par lui ou par un autre, en affirmant, dans ce dernier cas, qu'il en a personnellement vérifié le libellé ; il indiquera, dans tous les cas, le mode d'écriture employé (à la main ou mécanique).

Le notaire en dressera, en brevet, l'acte de suscription qu'il écrira ou fera écrire à la main ou mécaniquement sur ce papier ou sur la feuille qui servira d'enveloppe et portera la date et l'indication du lieu où il a été passé, la description du pli et de l'empreinte du sceau, et mention de toutes les formalités ci-dessus ; cet acte sera signé tant par le testateur que par le notaire et les témoins.

Tout ce que dessus sera fait de suite et sans divertir à autres actes.

En cas que le testateur, par un empêchement survenu depuis la signature du testament, ne puisse signer l'acte de suscription, il sera fait mention de la déclaration qu'il en aura faite et du motif qu'il en aura donné.

Art. 1304. — Dans tous les cas où l'action en nullité ou en rescision d'une convention n'est pas limitée à un moindre temps par une loi particulière, cette action dure cinq ans.

Ce temps ne court dans le cas de violence que du jour où elle a cessé ; dans le cas d'erreur ou de dol, du jour où ils ont été découverts.

Le temps ne court, à l'égard des actes faits par un mineur, que du jour de la majorité ou de l'émancipation ; et à l'égard des actes faits par un majeur protégé, que du jour où il en a eu connaissance, alors qu'il était en situation de les refaire valablement. Il ne court contre les héritiers de l'incapable que du jour du décès, s'il n'a commencé à courir auparavant.

Art. 1328. — Les actes sous seing privé n'ont de date contre les tiers que du jour où ils ont été enregistrés, du jour de la mort de celui ou de l'un de ceux qui les ont souscrits, ou du jour où leur substance est constatée dans les actes dressés par des officiers publics, tels que procès-verbaux de scellé ou d'inventaire.

Art. 1338. — L'acte de confirmation ou ratification d'une obligation contre laquelle la loi admet l'action en nullité ou en rescision n'est valable que lorsqu'on y trouve la substance de cette obligation, la mention du motif de l'action en rescision, et l'intention de réparer le vice sur lequel cette action est fondée.

À défaut d'acte de confirmation ou ratification, il suffit que l'obligation soit exécutée volontairement après l'époque à laquelle l'obligation pouvait être valablement confirmée ou ratifiée.

La confirmation, ratification, ou exécution volontaire dans les formes et à l'époque déterminées par la loi, emporte la renonciation aux moyens et exceptions que l'on pouvait opposer contre cet acte, sans préjudice néanmoins du droit des tiers.

Art. 1426. — Si l'un des époux se trouve, d'une manière durable, hors d'état de manifester sa volonté, ou si sa gestion de la communauté atteste l'incapacité ou la fraude, l'autre conjoint peut demander en justice à lui être substitué dans l'exercice de ses pouvoirs. Les dispositions des articles 1445 à 1447 sont applicables à cette demande.

Le conjoint, ainsi habilité par justice, a les mêmes pouvoirs qu'aurait eus l'époux qu'il remplace ; il passe avec l'autorisation de justice les actes pour lesquels son consentement aurait été requis s'il n'y avait pas eu substitution.

L'époux privé de ses pouvoirs pourra, par la suite, en demander au tribunal la restitution, en établissant que leur transfert à l'autre conjoint n'est plus justifié.

Art. 1429. — Si l'un des époux se trouve, d'une manière durable, hors d'état de manifester sa volonté, ou s'il met en péril les intérêts de la famille, soit en laissant déperir ses propres, soit en dissipant ou détournant les revenus qu'il en retire, il peut, à la demande de son conjoint, être dessaisi des droits d'administration et de jouissance qui lui sont reconnus par l'article précédent. Les dispositions des articles 1445 à 1447 sont applicables à cette demande.

À moins que la nomination d'un administrateur judiciaire n'apparaisse nécessaire, le jugement confère au conjoint demandeur le pouvoir d'administrer les propres de l'époux dessaisi, ainsi que d'en percevoir les fruits, qui devront être appliqués par lui aux charges du mariage et l'excédent employé au profit de la communauté.

À compter de la demande, l'époux dessaisi ne peut disposer seul que de la nue-propriété de ses biens.

Il pourra, par la suite, demander en justice à rentrer dans ses droits, s'il établit que les causes qui avaient justifié le dessaisissement n'existent plus.

Art. 1984. — Le mandat ou procuration est un acte par lequel une personne donne à une autre le pouvoir de faire quelque chose pour le mandant et en son nom.

Le contrat ne se forme que par l'acceptation du mandataire.

Art. 1985. — Le mandat peut être donné par acte authentique ou par acte sous seing privé, même par lettre. Il peut aussi être donné verbalement, mais la preuve testimoniale n'en est reçue que conformément au titre : Des contrats ou des obligations conventionnelles en général.

L'acceptation du mandat peut n'être que tacite et résulter de l'exécution qui lui a été donnée par le mandataire.

Art. 1986. — Le mandat est gratuit s'il n'y a convention contraire.

Art. 1987. — Il est ou spécial et pour une affaire ou certaines affaires seulement, ou général et pour toutes les affaires du mandant.

Art. 1988. — Le mandat conçu en termes généraux n'embrasse que les actes d'administration.

S'il s'agit d'aliéner ou hypothéquer, ou de quelque autre acte de propriété, le mandat doit être exprès.

Art. 1989. — Le mandataire ne peut rien faire au-delà de ce qui est porté dans son mandat : le pouvoir de transiger ne renferme pas celui de compromettre.

Art. 1990. — Un mineur non émancipé peut être choisi pour mandataire ; mais le mandant n'aura d'action contre lui que d'après les règles générales relatives aux obligations des mineurs.

Art. 1991. — Le mandataire est tenu d'accomplir le mandat tant qu'il en demeure chargé, et répond des dommages-intérêts qui pourraient résulter de son inexécution.

Il est tenu de même d'achever la chose commencée au décès du mandant, s'il y a péril en la demeure.

Art. 1992. — Le mandataire répond non seulement du dol, mais encore des fautes qu'il commet dans sa gestion.

Néanmoins, la responsabilité relative aux fautes est appliquée moins rigoureusement à celui dont le mandat est gratuit qu'à celui qui reçoit un salaire.

Art. 1993. — Tout mandataire est tenu de rendre compte de sa gestion, et de faire raison au mandant de tout ce qu'il a reçu en vertu de sa procuration, quand même ce qu'il aurait reçu n'eût point été dû au mandant.

Art. 1994. — Le mandataire répond de celui qu'il s'est substitué dans la gestion :

1° Quand il n'a pas reçu le pouvoir de se substituer quelqu'un ;

2° Quand ce pouvoir lui a été conféré sans désignation d'une personne, et que celle dont il a fait choix était notoirement incapable ou insolvable.

Dans tous les cas, le mandant peut agir directement contre la personne que le mandataire s'est substituée.

Art. 1995. — Quand il y a plusieurs fondés de pouvoir ou mandataires établis par le même acte, il n'y a de solidarité entre eux qu'autant qu'elle est exprimée.

Art. 1996. — Le mandataire doit l'intérêt des sommes qu'il a employées à son usage à dater de cet emploi ; et de celles dont il est reliquataire à compter du jour qu'il est mis en demeure.

Art. 1997. — Le mandataire qui a donné à la partie avec laquelle il contracte en cette qualité une suffisante connaissance de ses pouvoirs n'est tenu d'aucune garantie pour ce qui a été fait au-delà, s'il ne s'y est personnellement soumis.

Art. 1998. — Le mandant est tenu d'exécuter les engagements contractés par le mandataire, conformément au pouvoir qui lui a été donné.

Il n'est tenu de ce qui a pu être fait au-delà, qu'autant qu'il l'a ratifié expressément ou tacitement.

Art. 1999. — Le mandant doit rembourser au mandataire les avances et frais que celui-ci a faits pour l'exécution du mandat, et lui payer ses salaires lorsqu'il en a été promis.

S'il n'y a aucune faute imputable au mandataire, le mandant ne peut se dispenser de faire ces remboursement et paiement, lors même que l'affaire n'aurait pas réussi, ni faire réduire le montant des frais et avances sous le prétexte qu'ils pouvaient être moindres.

Art. 2000. — Le mandant doit aussi indemniser le mandataire des pertes que celui-ci a essuyées à l'occasion de sa gestion, sans imprudence qui lui soit imputable.

Art. 2001. — L'intérêt des avances faites par le mandataire lui est dû par le mandant, à dater du jour des avances constatées.

Art. 2002. — Lorsque le mandataire a été constitué par plusieurs personnes pour une affaire commune, chacune d'elles est tenue solidairement envers lui de tous les effets du mandat.

Art. 2003. — Le mandat finit :

Par la révocation du mandataire,

Par la renonciation de celui-ci au mandat,

Par la mort naturelle ou civile, la tutelle des majeurs ou la déconfiture, soit du mandant, soit du mandataire.

Art. 2004. — Le mandant peut révoquer sa procuration quand bon lui semble et contraindre, s'il y a lieu, le mandataire à lui remettre soit l'écrit sous seing privé qui la contient, soit l'original de la procuration, si elle a été délivrée en brevet, soit l'expédition, s'il en a été gardé minute.

Art. 2005. — La révocation notifiée au seul mandataire ne peut être opposée aux tiers qui ont traité dans l'ignorance de cette révocation, sauf au mandant son recours contre le mandataire.

Art. 2006. — La constitution d'un nouveau mandataire pour la même affaire vaut révocation du premier, à compter du jour où elle a été notifiée à celui-ci.

Art. 2007. — Le mandataire peut renoncer au mandat, en notifiant au mandant sa renonciation.

Néanmoins, si cette renonciation préjudicie au mandant il devra en être indemnisé par le mandataire, à moins que celui-ci ne se trouve dans l'impossibilité de continuer le mandat sans en éprouver lui-même un préjudice considérable.

Art. 2008. — Si le mandataire ignore la mort du mandant ou l'une des autres causes qui font cesser le mandat, ce qu'il a fait dans cette ignorance est valide.

Art. 2009. — Dans les cas ci-dessus, les engagements du mandataire sont exécutés à l'égard des tiers qui sont de bonne foi.

Art. 2010. — En cas de mort du mandataire, ses héritiers doivent en donner avis au mandant, et pourvoir, en attendant, à ce que les circonstances exigent pour l'intérêt de celui-ci.

Art. 2252. — La prescription ne court pas contre les mineurs non émancipés et les majeurs en tutelle, sauf ce qui est dit à l'article 2278 et à l'exception des autres cas déterminés par la loi.

Code pénal

Art. 121-2. — Les personnes morales, à l'exclusion de l'État, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants.

Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3.

Art. 131-26. — L'interdiction des droits civiques, civils et de famille porte sur :

1° Le droit de vote ;

2° L'éligibilité ;

3° Le droit d'exercer une fonction juridictionnelle ou d'être expert devant une juridiction, de représenter ou d'assister une partie devant la justice ;

4° Le droit de témoigner en justice autrement que pour y faire de simples déclarations ;

5° Le droit d'être tuteur ou curateur ; cette interdiction n'exclut pas le droit, après avis conforme du juge des tutelles, le conseil de famille entendu, d'être tuteur ou curateur de ses propres enfants.

L'interdiction des droits civiques, civils et de famille ne peut excéder une durée de dix ans en cas de condamnation pour crime et une durée de cinq ans en cas de condamnation pour délit.

La juridiction peut prononcer l'interdiction de tout ou partie de ces droits.

L'interdiction du droit de vote ou l'inéligibilité prononcées en application du présent article emportent interdiction ou incapacité d'exercer une fonction publique.

Art. 131-27. — Lorsqu'elle est encourue à titre de peine complémentaire pour un crime ou un délit, l'interdiction d'exercer une fonction publique ou d'exercer une activité professionnelle ou sociale est soit définitive, soit temporaire ; dans ce dernier cas, elle ne peut excéder une durée de cinq ans.

Cette interdiction n'est pas applicable à l'exercice d'un mandat électif ou de responsabilités syndicales. Elle n'est pas non plus applicable en matière de délit de presse.

Art. 131-35. — La peine d'affichage de la décision prononcée ou de diffusion de celle-ci est à la charge du condamné. Les frais d'affichage ou de diffusion recouvrés contre ce dernier ne peuvent toutefois excéder le maximum de l'amende encourue.

La juridiction peut ordonner l'affichage ou la diffusion de l'intégralité ou d'une partie de la décision, ou d'un communiqué informant le public des motifs et du dispositif de celle-ci. Elle détermine, le cas échéant, les extraits de la décision et les termes du communiqué qui devront être affichés ou diffusés.

L'affichage ou la diffusion de la décision ou du communiqué ne peut comporter l'identité de la victime qu'avec son accord ou celui de son représentant légal ou de ses ayants droit.

La peine d'affichage s'exécute dans les lieux et pour la durée indiqués par la juridiction ; sauf disposition contraire de la loi qui réprime l'infraction, l'affichage ne peut excéder deux mois. En cas de suppression, dissimulation ou lacération des affiches apposées, il est de nouveau procédé à l'affichage aux frais de la personne reconnue coupable de ces faits.

La diffusion de la décision est faite par le *Journal officiel* de la République française, par une ou plusieurs autres publications de presse, ou par un ou plusieurs services de communication au public par voie électronique. Les publications ou les services de communication au public par voie électronique chargés de cette diffusion sont désignés par la juridiction. Ils ne peuvent s'opposer à cette diffusion.

Art. 131-38. — Le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction.

Lorsqu'il s'agit d'un crime pour lequel aucune peine d'amende n'est prévue à l'encontre des personnes physiques, l'amende encourue par les personnes morales est de 1 000 000 €.

Art. 131-39. — Lorsque la loi le prévoit à l'encontre d'une personne morale, un crime ou un délit peut être sanctionné d'une ou de plusieurs des peines suivantes :

1° La dissolution, lorsque la personne morale a été créée ou, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni en ce qui concerne les personnes physiques d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à trois ans, détournée de son objet pour commettre les faits incriminés ;

2° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ;

3° Le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire ;

4° La fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;

5° L'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ;

6° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de faire appel public à l'épargne ;

7° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés ou d'utiliser des cartes de paiement ;

8° La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ;

9° L'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique.

Les peines définies aux 1° et 3° ci-dessus ne sont pas applicables aux personnes morales de droit public dont la responsabilité pénale est susceptible d'être engagée. Elles ne sont pas non plus applicables aux partis ou groupements politiques ni aux syndicats professionnels. La peine définie au 1° n'est pas applicable aux institutions représentatives du personnel.

Code de la santé publique

Art. L. 3221-1. — La lutte contre les maladies mentales comporte des actions de prévention, de diagnostic, de soins, de réadaptation et de réinsertion sociale.

À cet effet, exercent leurs missions dans le cadre des territoires de santé mentionnés à l'article L. 6121-2 et dans les conditions prévues à l'article L. 6121-1 :

1° Les secteurs psychiatriques rattachés aux établissements de santé publics ou privés assurant le service public hospitalier, ainsi qu'à toute personne de droit public ou privé ayant passé avec le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation une convention précisant les objectifs poursuivis, les catégories de bénéficiaires, les moyens mis en œuvre et, le cas échéant, les relations avec les autres organismes agissant dans le domaine de la santé mentale ;

2° Les établissements de santé privés, selon des modalités définies par voie réglementaire.

Art. L. 6111-2. — Les établissements de santé, publics ou privés, ont pour objet de dispenser :

1° Avec ou sans hébergement :

a) Des soins de courte durée ou concernant des affections graves pendant leur phase aiguë en médecine, chirurgie, obstétrique, odontologie ou psychiatrie ;

b) Des soins de suite ou de réadaptation dans le cadre d'un traitement ou d'une surveillance médicale à des malades requérant des soins continus, dans un but de réinsertion ;

2° Des soins de longue durée, comportant un hébergement, à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien.

Art. L. 6141-2. — Les établissements publics de santé sont les centres hospitaliers et les hôpitaux locaux.

Les centres hospitaliers qui ont une vocation régionale liée à leur haute spécialisation et qui figurent sur une liste établie par décret sont dénommés centres hospitaliers régionaux ; ils assurent en outre les soins courants à la population proche.

Les centres hospitaliers régionaux ayant passé une convention au titre du chapitre II du présent titre avec une université comportant une ou plusieurs unités de formation et de recherche médicales, pharmaceutiques ou odontologiques sont dénommés centres hospitaliers universitaires.

Les hôpitaux locaux ne peuvent assurer les soins définis au *a* du 1° de l'article L. 6111-2 qu'en médecine et à condition de passer convention avec un ou plusieurs centres hospitaliers publics ou établissements de santé privés qui, dispensant ces soins, répondent aux conditions fixées aux articles L. 6161-6 ou L. 6161-9, ou ont conclu un accord dans les conditions prévues à l'article L. 6161-10.

Les modalités particulières du fonctionnement médical des hôpitaux locaux sont fixées par voie réglementaire.

Code de la sécurité sociale

Art. L. 162-22-6. — Un décret en Conseil d'État, pris après avis des organisations nationales les plus représentatives des établissements de santé, détermine les catégories de prestations donnant lieu à facturation pour les activités de médecine, chirurgie, obstétrique et odontologie mentionnées au *a* du 1° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique, y compris les activités d'alternative à la dialyse en centre et d'hospitalisation à domicile, exercées par les établissements suivants :

a) Les établissements publics de santé, à l'exception des hôpitaux locaux mentionnés à l'article L. 6141-2 du code de la santé publique et des établissements dispensant des soins aux personnes incarcérées mentionnés à l'article L. 6141-5 du même code ;

b) Les établissements de santé privés à but non lucratif admis à participer au service public hospitalier ;

c) Les établissements de santé privés à but non lucratif ayant opté pour la dotation globale de financement en application de l'article 25 de l'ordonnance n° 96-346 du 24 avril 1996 portant réforme de l'hospitalisation publique et privée ;

d) Les établissements de santé privés autres que ceux mentionnés aux *b* et *c* ayant conclu un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec l'agence régionale de l'hospitalisation ;

e) Les établissements de santé privés autres que ceux mentionnés aux *b*, *c* et *d*.

Ce décret précise :

1° Les catégories de prestations d'hospitalisation sur la base desquelles les ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale arrêtent la classification des prestations, tenant compte notamment des moyens techniques, matériels et humains mis en œuvre pour la prise en charge des patients, donnant lieu à une prise en charge par les régimes obligatoires de sécurité sociale et établies notamment à partir des données mentionnées aux articles L. 6113-7 et L. 6113-8 du code de la santé publique ;

2° Les catégories de prestations pour exigence particulière des patients, sans fondement médical, qui donnent lieu à facturation sans prise en charge par les régimes obligatoires de sécurité sociale ;

3° Les modalités de facturation des prestations d'hospitalisation faisant l'objet d'une prise en charge par l'assurance maladie.

Art. L. 174-1. — Dans les établissements de santé mentionnés aux *a*, *b* et *c* de l'article L. 162-22-6, la part des frais d'hospitalisation au titre des soins dispensés dans le cadre des activités de psychiatrie, de soins de suite ou de réadaptation, respectivement mentionnées aux *a* et *b* du 1° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique, prise en charge par les régimes obligatoires d'assurance maladie est financée par une dotation annuelle de financement.

Le montant de la dotation annuelle de financement de chaque établissement est arrêté par l'État dans le respect des dispositions de l'article L. 174-1-1, dans les conditions prévues par l'article L. 6145-1 du code de la santé publique et précisées par décret en Conseil d'État.

Art. L. 552-6. — Dans le cas où les enfants donnant droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants ou lorsque la personne ayant la charge des enfants a été reconnue comme vivant en état de polygamie, le juge des enfants peut ordonner que les prestations soient, en tout ou partie, versées à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations sociales.

Les dispositions prévues au présent article ne sont pas applicables à la prime forfaitaire mentionnée au 8° de l'article L. 511-1.

Art. L. 755-4. — Dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, lorsque les enfants donnant droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le versement des prestations peut, en tout ou partie, être effectué, non à l'allocataire, mais à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations familiales, suivant les modalités fixées par décret en Conseil d'État.

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 4

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Après l'alinéa 52 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« L'action en responsabilité contre l'organe tutélaire se prescrit par cinq ans à compter de la fin de la mission dont il a la charge. »

Article 5

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains et amendement identique présenté par M. Sébastien Huyghe [retirés] :

Rédiger ainsi l'alinéa 36 de cet article :

« Lorsque les mandataires judiciaires, à quelque titre et sous quelque forme que ce soit, perçoivent une autre somme ou bénéficient d'autres avantages financiers en relation directe ou indirecte avec les missions dont ils ont la charge, la somme perçue ou l'avantage devra être inscrite dans une annexe figurant au bilan comptable dans des conditions définies par décret. »

Amendement présenté par M. Alain Vidalies [retiré] :

Dans l'alinéa 38 de cet article, après les mots : « protection par », insérer les mots : « le procureur de la République, ».

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Substituer aux deux premières phrases de l'alinéa 50 de cet article la phrase suivante :

« S'il devient nécessaire ou s'il est de l'intérêt de la personne protégée qu'il soit disposé des droits relatifs à l'habitation ou que le mobilier soit aliéné, l'acte devra être autorisé par le juge des tutelles ou par le conseil de famille s'il a été constitué, après avis du médecin traitant, sans préjudice des autres formalités que peut requérir la nature des biens. »

Amendement présenté par M. Sébastien Huyghe :

Après l'alinéa 51 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Tout mandataire judiciaire à la protection des majeurs peut, tout en conservant les comptes déjà ouverts au nom du majeur protégé, ouvrir un autre compte de dépôt auprès d'un établissement habilité à recevoir des fonds du public. Ce compte doit être individuel et nominatif. S'il est producteur d'intérêts, ceux-ci doivent être exclusivement et intégralement reversés au majeur protégé sur l'un de ses comptes de dépôt ouverts avant l'ouverture de la mesure. »

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Après l'alinéa 51, insérer l'alinéa suivant :

« Tout mandataire judiciaire à la protection des majeurs peut, tout en conservant les comptes déjà ouverts au nom du majeur protégé, ouvrir un autre compte de dépôt auprès d'un établissement habilité à recevoir des fonds du public. Ce compte doit être individuel et nominatif. »

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains et amendement identique présenté par M. Alain Vidalies :

Compléter l’alinéa 66 de cet article par les mots : « ou du médecin de l’équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées prévue à l’article L. 146-8 du code de l’action sociale et des familles ».

Amendement présenté par M. Émile Blessig, rapporteur [retiré] :

I. — Compléter l’alinéa 67 de cet article par la phrase suivante :

« L’intéressé peut être accompagné par toute personne de son choix. »

II. — En conséquence, au début de l’alinéa 68 de cet article, substituer au mot : « Il », les mots : « Le juge ».

Amendements présentés par M. Alain Vidalies [retirés] :

• Compléter l’alinéa 67 de cet article par la phrase suivante :

« La personne est assistée d’un avocat. »

• Rédiger ainsi l’alinéa 68 de cet article :

« Il peut, à titre exceptionnel et par décision spécialement motivée, sur avis du médecin mentionné à l’article précédent, décider qu’il n’y pas lieu de procéder à l’audition de l’intéressé en raison de son incapacité à exprimer sa volonté. »

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Dans l’alinéa 68 de cet article, supprimer les mots : « , si son état ne lui permet pas d’en comprendre la portée ».

Amendement présenté par M. Alain Vidalies [retiré] :

Rédiger ainsi la dernière phrase de l’alinéa 73 de cet article :

« En ce cas, il entend celle-ci dans les meilleurs délais, sauf si sur avis médical circonstancié, elle n’est pas en capacité d’exprimer sa volonté. »

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains [retiré] :

Après l’alinéa 73 de cet article, insérer l’alinéa suivant :

« Par dérogation à l’article 431, la mesure de sauvegarde de justice peut être prononcée par le juge des tutelles dans l’attente de l’établissement du certificat prévue à l’article 431, en cas d’urgence ou lorsque l’absence de production du certificat requis résulte d’un refus de la personne de se faire examiner et que son comportement atteste manifestement de l’altération de ses facultés mentales. »

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains et amendement identique présenté par M. Alain Vidalies [retirés] :

Supprimer l’alinéa 101 de cet article.

Amendement présenté par M. Émile Blessig, rapporteur [retiré] :

Rédiger ainsi l’alinéa 101 de cet article :

« La mesure prend également fin lorsque la personne protégée choisit de fixer sa résidence en dehors du territoire national. Toutefois, elle ne cesse pas si le majeur quitte le territoire national pour être hébergé ou soigné dans un établissement. Un décret en Conseil d’État fixe les conditions d’application du présent alinéa. »

Amendement présenté par M. Sébastien Huyghe [retiré] :

Après l’alinéa 101 de cet article, insérer l’alinéa suivant :

« Le précédent alinéa ne peut s’appliquer aux personnes protégées qui, faute de possibilité d’accueil adapté plus proche, ont bénéficié d’une orientation vers un établissement situé dans un pays ayant une frontière commune avec la France, fixant ainsi leur résidence à l’étranger. »

Amendements présentés par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

- Compléter l’alinéa 109 de cet article par la phrase suivante :
« Les professionnels des établissements visés aux 6° et 7° du I de l’article L. 312-1 du code de l’action sociale et des familles ne peuvent exercer une charge curatélaire ou tutélaire à l’égard des usagers de ces établissements. »
- Après l’alinéa 116 de cet article, insérer l’alinéa suivant :
« La possibilité de nommer plusieurs personnes en charge de la protection d’un même majeur prévue aux deux alinéas précédents ne peut être mise en œuvre que lorsque l’une des personnes mentionnées à l’article 430 se voit en partie confiée l’exercice de la mesure de la protection. »
- Dans l’ensemble de cet article, substituer au mot : « capable », les mots : « ne faisant pas l’objet d’une mesure de protection juridique ».

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains et amendement identique présenté par M. Sébastien Huyghe :

Dans l’alinéa 23 de cet article, supprimer les mots : « hébergée ou », « dans un établissement social ou médico-social, » et « ou du 3° ».

Amendement présenté par M. Alain Vidalies :

Supprimer les alinéas 147 à 149 de cet article.

Amendements présentés par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

- Dans les alinéas 224 et 226 de cet article, substituer au mot : « capable », les mots : « ne faisant pas l’objet d’une mesure de protection juridique ».
- Supprimer l’alinéa 225 de cet article.

Amendements présentés par M. Alain Vidalies :

- Après le mot : « notarié », supprimer la fin de l’alinéa 227 de cet article.
- Supprimer les alinéas 260 à 269 de cet article.

Amendements présentés par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

- Compléter l’alinéa 278 de cet article par la phrase suivante :
« À titre exceptionnel, il peut enfin étendre la mesure d’assistance judiciaire à l’ensemble des ressources du majeur dès lors que la seule gestion des prestations n’est pas suffisante pour assurer la santé ou la sécurité du majeur. »
- Dans l’alinéa 282 de cet article, supprimer les mots : « et des établissements sociaux ou médico-sociaux ».

Après l’article 5

Amendement présenté par M. Alain Vidalies :

Insérer l’article suivant :

« L’article L. 312-1-1 du code monétaire et financier est complété par un III ainsi rédigé :

« III. — Les établissements de crédit sont tenus de fournir gratuitement aux services visés aux 14° et 15° de l’article L. 312-1 du code de l’action sociale et des familles des prestations informatiques leur permettant d’exercer leurs obligations dans le respect de l’article 427 du code civil. Un arrêté du ministre chargé de l’économie et des finances fixe les modalités d’application de cette obligation. » »

Article 6

Amendements présentés par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

- Dans l'alinéa 12 de cet article, supprimer les mots : « et des établissements sociaux ou médico-sociaux ».

- Rédiger ainsi la deuxième phrase de l'alinéa 20 de cet article :

« Il choisit le tiers contractant parmi les professionnels habilités à le faire. »

- [retiré] Supprimer l'alinéa 24 de cet article.

- Supprimer l'alinéa 70 de cet article.

- Rédiger ainsi l'alinéa 71 de cet article :

« Si les ressources de la personne protégée le permettent et si l'importance et la composition de son patrimoine le justifient, le juge pourra s'appuyer, quant à la mission de vérification des comptes et selon les modalités qu'il fixe, sur un technicien, en considération de l'intérêt patrimonial en cause, et ce aux frais de l'intéressé. »

- Dans l'alinéa 73 de cet article, substituer aux mots : « devenue capable », les mots : « ne faisant plus l'objet d'une mesure de protection ».

Article 8

Amendement présenté par M. Sébastien Huyghe [retiré] :

Supprimer les alinéas 12 et 13 de cet article.

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Supprimer l'alinéa 12 de cet article.

Article 9

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Supprimer l'alinéa 14 de cet article.

Amendement présenté par M. Alain Vidalies :

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 19 de cet article :

« Si à son décès la personne protégée laisse des descendants, des recours...(le reste sans changement) ».

Amendements présentés par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

- Après l'alinéa 23 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Art. L. 461-4-1. — Par dérogation à l'article précédent, toute personne dont le handicap a été reconnu par la commission des droits et de l'autonomie et qui bénéficie d'une mesure de protection juridique en raison de ce handicap et dont les ressources prises en compte dans la détermination du taux mentionné à l'article L. 245-6 n'excèdent pas le montant du plafond fixé à l'article R. 245-46 est exonérée de toute participation financière. Il n'est exercé aucune récupération des sommes versées pour le financement des mesures concernant les personnes mentionnées à l'alinéa précédent. »

- Supprimer les alinéas 25 à 30 de cet article.

Après l'article 9

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Insérer l'article suivant :

« Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

« 1° Le premier alinéa de l'article L. 313-1 est complété par les mots : "et l'article L. 313-1-2" ;

« 2° Après l'article L. 313-1-1, il est inséré un article L. 313-1-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 313-1-2.* — Les services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1 ne sont pas soumis aux règles d'extension et de transformation prévues à l'article L. 313-1. L'extension de l'activité de ces services entraîne une révision de leur tarif dans des conditions fixées par voie réglementaire. » »

Article 12

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Supprimer l'alinéa 13 de cet article.

Article 14

Amendement présenté par M. Maxime Gremetz et les commissaires membres du groupe des député-e-s communistes et républicains :

Supprimer les alinéas 15 à 23 de cet article.

ANNEXES

ANNEXE 1

Protection juridique des majeurs

PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS
Dispositif existant
Tableau des procédures

		Sauvegarde de justice	Tutelle	Curatelle	TPSA
	Causes communes	Article 490 du code civil :			
		<ul style="list-style-type: none"> • Altération des facultés mentales par une maladie, une infirmité ou un affaiblissement dû à l'âge • Altération des facultés corporelles empêchant l'expression de la volonté 			
C A U S E S	Causes spécifiques	Prodigalité, intempérance, oisiveté dans le cadre d'une procédure aux fins de curatelle	Article 492 : L'altération des facultés doit être telle que le majeur ait besoin d'être représenté d'une manière continue	<ul style="list-style-type: none"> - Article 508 : l'altération des facultés doit être telle que le majeur, sans être hors d'état d'agir lui-même, ait besoin d'être conseillé ou contrôlé - Article 488 : Prodigalité, intempérance ou oisiveté, à condition que le majeur s'expose à tomber dans le besoin ou compromet l'exécution de ses obligations familiales 	<ul style="list-style-type: none"> • Code de la Sécurité Sociale: deux critères : la personne doit percevoir des prestations sociales • Les prestations sont mal employées, spécialement lorsqu'en raison de son état mental ou d'un déficit physique, celle-ci vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses.
P R O C É D U R E	Saisine	Article 491-1: - déclaration médicale faite au procureur de la République dans les conditions prévues par la code de la santé publique (art. L. 326-1) - décision du juge	Article 493 : - personne qu'il y a lieu de protéger - le conjoint - parents proches (ascendants, descendants, frères et sœurs) - curateur dans le cas d'une demande de mise sous tutelle - le ministère public - le juge des tutelles peut se saisir d'office		<ul style="list-style-type: none"> • Le bénéficiaire des prestations • Son conjoint, à moins que la communauté de vie n'ait cessé entre eux, ses ascendants, ses descendants, ses frères et sœurs • Les préfets • Les organismes ou services débiteurs des prestations sociales • Le DRASS • Le chef du service Régional de l'Inspection du Travail, de l'Emploi et de politique sociale agricoles • Le DDASS • Le procureur de la République • Le juge des tutelles qui peut d'office ouvrir la tutelle

	Forme de la requête	Cas de la déclaration médicale: la saisine du procureur peut être faite, soit par le médecin traitant accompagnée de l'avis conforme d'un médecin spécialiste, soit par le médecin de l'établissement si le malade est hospitalisé	Article 1244 NCPC: simple lettre : - accompagnée d'un certificat médical délivré par un spécialiste figurant sur une liste établie par le procureur de la République (art 493-1 CC et 1245 NCPC) - énumérant notamment les parents proches de la personne à protéger Dans le cas d'une curatelle prononcée pour prodigalité: pas de certificat médical	
	Audition et mesures d'informations		Articles 1246 et 1247 NCPC : - Principe: le juge entend la personne visée par la requête et lui donne connaissance de la procédure engagée: formalité substantielle d'ordre public - Exception: si cette audition est de nature à porter préjudice à la santé de la personne, le juge peut, par décision motivée, sur l'avis du médecin traitant, décider qu'il n'y a pas lieu d'y procéder. - possibilité d'une enquête sociale, audition des parents, alliés et amis.	<ul style="list-style-type: none"> • Le juge, après avoir recueilli toutes informations utiles, convoque, par lettre recommandée, l'allocataire, la personne qui perçoit les prestations si ce n'est pas ce dernier et, s'il y a lieu, celui qui prend soin du bénéficiaire des prestations, notamment lorsqu'il est atteint d'un handicap mental ou physique rendant son audition impossible • le juge peut ordonner une enquête sociale
	Communication du dossier		Article 1250 NCPC: - obligatoirement au procureur de la République (un mois avant l'audience) - obligatoirement au requérant : possibilité de le consulter au greffe - facultativement à la personne à protéger	
	Audience		Article 1251 NCPC: - ne sont pas publiques - le juge peut entendre le requérant et la personne à protéger qui peut se faire assister d'un avocat - le juge prend en compte l'avis du ministère public	<ul style="list-style-type: none"> • audience non publique
	Jugement	- décision résultant d'une déclaration médicale - décision du juge des tutelles, dans le cadre d'une procédure de tutelle ou curatelle, pour la durée de la procédure	- Doit être motivé - Le juge statue sur le degré de protection et le mode d'exercice de celui-ci	<ul style="list-style-type: none"> • doit statuer dans le mois du dépôt de la requête sauf s'il se saisit d'office • décision motivée exécutoire par provision et n'est pas susceptible d'opposition • il fixe la durée de la mesure et désigne le tuteur

	Notification	- transmission de la décision au procureur de la République	Article 1253 NCPC: en principe dans les trois jours de la décision - au requérant - à la personne protégée, sauf décision contraire du juge - notification à ceux dont elle modifie les droits et charges	Article R 167-6: <ul style="list-style-type: none"> • Notification, à la diligence du juge, dans les 8 jours à la personne percevant les prestations, au demandeur, au DDASS, à l'organisme payeur et au tuteur. • Par lettre recommandée avec AR
	Recours	- sauvegarde résultant d'une déclaration médicale: recours devant le TGI - sauvegarde provisoire pendant la durée de l'instance: aucun recours. Seule la désignation d'un mandataire spécial est susceptible de recours.	Article 1255 à 1259 NCPC: -> contre la décision rejetant la requête aux fins de tutelle: seul le requérant peut l'exercer au moyen d'un mémoire et dans un délai de 15 jours -> contre la décision ouvrant la mesure ou refusant la mainlevée: délai de 15 jours à compter de la notification - qui : la personne protégée, les personnes ayant qualité pour ouvrir la tutelle ainsi que ceux ne disposant que du droit de donner avis - comment : par requête signée par un avocat et remise ou adressé par lettre recommandée au TI	<ul style="list-style-type: none"> • Délai: 15 jours à compter de la notification • sont habilités à engager un recours: le bénéficiaire des prestations, le requérant, le DDASS et les organismes débiteurs des prestations • par déclaration au greffe ou par simple lettre recommandée avec AR
P U B L I C I T É		- inscription sur un répertoire tenu au parquet - peuvent demander des extraits des déclarations et décisions: les autorités judiciaires, les personnes ayant qualité pour demander ouverture d'une tutelle ou curatelle	Article 1260 NCPC : - Publication d'un extrait du jugement au répertoire civil - Mention en marge de l'acte de naissance du majeur protégé - opposabilité du jugement aux tiers : deux mois après l'apposition de la mention sauf si le tiers en a eu personnellement connaissance	
F I N D U R É G I M E		- en cas de sauvegarde sur déclaration médicale (article 491-6 CC) : par une nouvelle déclaration médicale, par la péremption de la déclaration (2 mois pour la 1 ^{re} et 6 mois en cas de renouvellement), par l'ouverture d'une tutelle ou curatelle - en cas de sauvegarde sur décision judiciaire : pour toutes les causes mettant fin à la tutelle ou curatelle	- La mesure cesse avec les causes qui l'ont déterminée (article 507 CC) c'est-à-dire lorsque le majeur a retrouvé ses facultés mentales ou corporelles - la mainlevée de la mesure est prononcée en observant les formalités prescrites pour l'ouverture.	

ANNEXE 2

Les droits des personnes majeures protégées

**LES DROITS DES PERSONNES MAJEURES PROTÉGÉES
(droit actuellement en vigueur)**

<p>Régime de protection ou mesure de protection juridique</p>	<p>Sauvegarde de justice (article 491 du code civil)</p>	<p>Curatelle simple (article 512 code civil)</p>	<p>Curatelle renforcée (article 512 du code civil)</p>	<p>Tutelle avec conseil de famille</p>	<p>Tutelle sans conseil de famille : Administration légale sous contrôle judiciaire (articles 497 et 433 du code civil)</p>	<p>Gérance de tutelle (article 499 du code civil)</p>
<p>Marriage</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Possible avec le consentement du curateur ou à défaut avec l'autorisation du juge des tutelles Article 514 du code civil</p>	<p>Possible avec le consentement du curateur ou à défaut avec l'autorisation du juge des tutelles Article 514 du code civil</p>	<p>Possible avec avis médical et consentement mutuel du conseil de famille spécialement convoqué (avec audition des futurs conjoints) ou consentement des père et mère Article 506 du code civil</p>	<p>Possible avec avis médical et consentement du conseil de famille spécialement convoqué (avec audition des futurs conjoints) ou consentement des père et mère Article 506 du code civil</p>	<p>Possible avec avis médical et consentement du conseil de famille spécialement convoqué (avec audition des futurs conjoints) ou consentement des père et mère Article 506 du code civil</p>
<p>Divorce</p>	<p>Divorce par consentement mutuel impossible Article 249-4 du code civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'examen de la demande en divorce avant l'organisation de la tutelle ou de la curatelle Article 249-3 du code civil 	<p>Divorce par consentement mutuel impossible Article 249-4 du code civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autres formes de divorce : Conditions : Demande : exercée par le majeur avec l'assistance du curateur Article 249 du code civil Défense : exercée par le majeur avec l'assistance du curateur Article 249-1 du code civil 	<p>Divorce par consentement mutuel impossible Article 249-4 du code civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autres formes de divorce : Conditions : Demande : exercée par le majeur avec l'assistance du curateur Article 249 du code civil Défense : exercée par le majeur avec l'assistance du curateur Article 249-1 du code civil 	<p>Divorce par consentement mutuel impossible Article 249-4 du code civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autres formes de divorce : Conditions : Demande : représentation par le tuteur après avis médical et autorisation du conseil de famille Article 249 du code civil Défense : représentation par le tuteur Article 249-1 du code civil 	<p>Divorce par consentement mutuel impossible Article 249-4 du code civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autres formes de divorce : Conditions : Demande : représentation par l'administrateur légal après avis médical et autorisation du juge Article 249 du code civil Défense : représentation par l'administrateur légal après autorisation du juge Article 249-1 du code civil 	<p>Divorce par consentement mutuel impossible Article 249-4 du code civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autres formes de divorce : Conditions : Demande : représentation par le gérant de tutelle après avis médical et autorisation du juge Article 249 du code civil Défense : représentation par le gérant de tutelle après autorisation du juge Article 249-1 du code civil

Conclusion d'un pacte civil de solidarité (PACS)	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun	Interdit Article 506-1 du code civil	Interdit Article 506-1 du code civil	Interdit Article 506-1 du code civil
Reconnaissance d'enfant naturel	Possible selon le droit commun (dans un intervalle de lucidité)	Possible selon le droit commun (dans un intervalle de lucidité)	Possible selon le droit commun (dans un intervalle de lucidité)	Possible selon le droit commun (dans un intervalle de lucidité)	Possible selon le droit commun (dans un intervalle de lucidité)	Possible selon le droit commun (dans un intervalle de lucidité)
Autorité parentale	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun
Administration des biens des enfants mineurs	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun. Toutefois lorsque les enfants n'ont qu'un seul parent qui est protégé ou lorsque les deux parents sont protégés, si les enfants ont des biens, le juge des tutelles désigne le tuteur aux biens des enfants (par interprétation de l'article 390 du code civil, étant précisé que la notion de parent privé de l'exercice de l'autorité parentale est une notion de fait et non de droit)	Possible selon le droit commun. Toutefois lorsque les enfants n'ont qu'un seul parent qui est protégé ou lorsque les deux parents sont protégés, si les enfants ont des biens, le juge des tutelles désigne le tuteur aux biens des enfants (par interprétation de l'article 390 du code civil, étant précisé que la notion de parent privé de l'exercice de l'autorité parentale est une notion de fait et non de droit)	Possible selon le droit commun. Toutefois lorsque les enfants n'ont qu'un seul parent qui est protégé ou lorsque les deux parents sont protégés, si les enfants ont des biens, le juge des tutelles désigne le tuteur aux biens des enfants (par interprétation de l'article 390 du code civil, étant précisé que la notion de parent privé de l'exercice de l'autorité parentale est une notion de fait et non de droit)	Possible selon le droit commun. Toutefois lorsque les enfants n'ont qu'un seul parent qui est protégé ou lorsque les deux parents sont protégés, si les enfants ont des biens, le juge des tutelles désigne le tuteur aux biens des enfants (par interprétation de l'article 390 du code civil, étant précisé que la notion de parent privé de l'exercice de l'autorité parentale est une notion de fait et non de droit)	Possible selon le droit commun. Toutefois lorsque les enfants n'ont qu'un seul parent qui est protégé ou lorsque les deux parents sont protégés, si les enfants ont des biens, le juge des tutelles désigne le tuteur aux biens des enfants (par interprétation de l'article 390 du code civil, étant précisé que la notion de parent privé de l'exercice de l'autorité parentale est une notion de fait et non de droit)
Domicile légal	Application du droit commun	Application du droit commun	Application du droit commun	Chez le tuteur Article 108-3 du code civil	Chez l'administrateur légal Article 108-3 du code civil	Chez le gérant de tutelle Article 108-3 du code civil

Droits des usagers du système de santé	Application du droit commun	Application du droit commun	Application du droit commun	Application du droit commun	Application du droit commun
<ul style="list-style-type: none"> La personne sous tutelle doit recevoir une information sur son état de santé et participer à la décision d'une manière adaptée à ses facultés de discernement. Le tuteur doit toujours recevoir une complète information Article L. 1111-2 du code de la santé publique (Toutefois la jurisprudence devra se prononcer sur le point de savoir si le terme de « tuteur » employé dans cet article désigne également l'administrateur légal) Le consentement de la personne sous tutelle doit être systématiquement recherché si elle est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision concernant sa santé. Dans le cas où le refus du tuteur risque d'entraîner des conséquences graves pour la santé du majeur sous tutelle, le médecin délivre les soins indispensables. Article L. 1111-4 du code de la santé publique 	<ul style="list-style-type: none"> La personne sous tutelle doit recevoir une information sur son état de santé et participer à la décision d'une manière adaptée à ses facultés de discernement. Le tuteur doit toujours recevoir une complète information Article L. 1111-2 du code de la santé publique (Toutefois la jurisprudence devra se prononcer sur le point de savoir si le terme de « tuteur » employé dans cet article désigne également le gérant de tutelle) Le consentement de la personne sous tutelle doit être systématiquement recherché si elle est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision concernant sa santé. Dans le cas où le refus du tuteur risque d'entraîner des conséquences graves pour la santé du majeur sous tutelle, le médecin délivre les soins indispensables. Article L. 1111-4 du code de la santé publique 	<ul style="list-style-type: none"> La personne sous tutelle doit recevoir une information sur son état de santé et participer à la décision d'une manière adaptée à ses facultés de discernement. Le tuteur doit toujours recevoir une complète information Article L. 1111-2 du code de la santé publique Le consentement de la personne sous tutelle doit être systématiquement recherché si elle est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision concernant sa santé. Dans le cas où le refus du tuteur risque d'entraîner des conséquences graves pour la santé du majeur sous tutelle, le médecin délivre les soins indispensables. Article L. 1111-4 du code de la santé publique 			

		<p>• Désignation d'une personne de confiance pour recevoir l'information : impossible</p> <p>Article L. 1111-6 du code de la santé publique</p>	<p>(Toutefois la jurisprudence devra se prononcer sur le point de savoir si le terme de « tuteur » employé dans cet article désigne également le gérant de tutelle)</p> <p>• Désignation d'une personne de confiance pour recevoir l'information : impossible</p> <p>Article L. 1111-6 du code de la santé publique</p>	<p>(Toutefois la jurisprudence devra se prononcer sur le point de savoir si le terme de « tuteur » employé dans cet article désigne également le gérant de tutelle)</p> <p>• Désignation d'une personne de confiance pour recevoir l'information : impossible</p> <p>Article L. 1111-6 du code de la santé publique</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Sterilisation à visée contraceptive</p>
<p>Possible avec l'autorisation du juge des tutelles</p> <p>Conditions : demande exercée par le majeur ou le gérant de tutelle</p> <p>Article L. 2123-2 du code de la santé publique</p>	<p>Possible avec l'autorisation du juge des tutelles</p> <p>Conditions : demande exercée par le majeur ou l'administrateur légal</p> <p>Article L. 2123-2 du code de la santé publique</p>	<p>Possible avec l'autorisation du juge des tutelles</p> <p>Conditions : demande exercée par le majeur ou son tuteur</p> <p>Article L. 2123-2 du code de la santé publique</p>	<p>Possible avec l'autorisation du juge des tutelles</p> <p>Conditions : demande exercée par le majeur ou son curateur</p> <p>Article L. 2123-2 du code de la santé publique</p> <p>(on peut penser que le terme de « représentant légal » visé dans cet article désigne également le curateur)</p>	<p>Possible avec l'autorisation du juge des tutelles</p> <p>Conditions : demande exercée par le majeur ou son curateur</p> <p>Article L. 2123-2 du code de la santé publique</p> <p>(on peut penser que le terme de « représentant légal » visé dans cet article désigne également le curateur)</p>		

	<ul style="list-style-type: none"> • Sur un majeur protégé vivant : interdiction Article L. 1231-2 du code de la santé publique • Sur un majeur protégé décédé : nécessité de l'autorisation écrite du géérant de tutelle Article L. 1232-2 du code de la santé publique 				
	<ul style="list-style-type: none"> • Sur un majeur protégé vivant : interdiction Article L. 1231-2 du code de la santé publique • Sur un majeur protégé décédé : nécessité de l'autorisation écrite de l'administrateur légal Article L. 1232-2 du code de la santé publique 				
	<ul style="list-style-type: none"> • Sur un majeur protégé vivant : interdiction Article L. 1231-2 du code de la santé publique • Sur un majeur protégé décédé : nécessité de l'autorisation écrite de l'administrateur légal Article L. 1232-2 du code de la santé publique 				
	<ul style="list-style-type: none"> • Sur un majeur protégé vivant : interdiction Article L. 1231-2 du code de la santé publique • Sur un majeur protégé décédé : nécessité de l'autorisation écrite du tuteur Article L. 1232-2 du code de la santé publique 				
	<ul style="list-style-type: none"> • Sur un majeur protégé vivant : interdiction Article L. 1231-2 du code de la santé publique • Sur un majeur protégé décédé : nécessité de l'autorisation écrite du représentant légal Article L. 1232-2 du code de la santé publique (la jurisprudence dira si l'autorisation écrite du curateur est nécessaire) 				
	<ul style="list-style-type: none"> • Sur un majeur protégé vivant : interdiction Article L. 1231-2 du code de la santé publique • Sur un majeur protégé décédé : nécessité de l'autorisation écrite du représentant légal Article L. 1232-2 du code de la santé publique (Mais le majeur sous sauvegarde de justice n'ayant pas de représentant légal, la jurisprudence dira si l'autorisation du juge des tutelles est nécessaire pour éventuellement désigner un mandataire spécial agissant en qualité de représentant légal) 				
<p>Prélèvement de sang ou de ses composants</p>				<p>Interdiction Articles L. 1221-5 du code de la santé publique</p>	<p>Interdiction Article L. 1241-2 du code de la santé publique</p>
<p>Prélèvement de tissus et produits du corps humain</p>				<p>Interdiction Article L. 1221-5 du code de la santé publique</p>	<p>Interdiction Article L. 1241-2 du code de la santé publique</p>

<p>Recherches biomédicales</p>	<p>Interdiction Article L. 1122-2 du code de la santé publique</p> <p>Application du droit commun</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>
<p>Droits des usagers des établissements et services sociaux ou médico-sociaux définis à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles</p>	<p>Application du droit commun</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>	<p>Possible sous certaines conditions Article L. 1121-8 du code de la santé publique</p>

<p>Conclure un bail d'une durée inférieure ou égale à 9 ans, résilier un bail ne se rapportant pas à l'habitation principale</p>	<p>Le majeur conserve ses droits. Tous les mandats conventionnels produisent effet à moins que le juge ne les révoque (Articles 491-2 et 491-3 du code civil) ou que le juge ait désigné un mandataire spécial à l'effet d'accomplir ces actes (art 491-5 du code civil)</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Représentation par le tuteur</p>	<p>Représentation par l'administrateur légal</p>	<p>Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles</p>
<p>Conclure un bail d'une durée supérieure à 9 ans</p>	<p>Application du droit commun Article 491-2 du code civil</p>	<p>Possible avec l'assistance du curateur</p>	<p>Représentation par le tuteur avec l'autorisation du conseil de famille</p>	<p>Représentation par l'administration légal avec l'autorisation du juge des tutelles</p>	<p>Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles</p>
<p>Percevoir et utiliser des revenus</p>	<p>Le majeur conserve ses droits. Tous les mandats conventionnels produisent effet à moins que le juge ne les révoque (Articles 491-2 et 491-3 du code civil) ou que le juge ait désigné un mandataire spécial à l'effet d'accomplir ces actes (art 491-5 du code civil)</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Pouvoir du seul curateur</p>	<p>Représentation par le tuteur</p>	<p>Représentation par le gérant de tutelle</p>

<p>Ouvrir un compte bancaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le majeur conserve ses droits. Tous les mandats conventionnels produisent effet à moins que le juge ne les révoque (Articles 491-2 et 491-3 du code civil) ou que le juge ait désigné un mandataire spécial à l'effet d'accomplir ces actes (art 491-5 du code civil) 	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Possible avec l'assistance du curateur</p>	<p>Représentation par le tuteur</p>	<p>Représentation par l'administrateur légal</p>	<p>Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles</p>
<p>Percevoir des capitaux liquides</p>	<p>Le majeur conserve ses droits. Tous les mandats conventionnels produisent effet à moins que le juge ne les révoque (Articles 491-2 et 491-3 du code civil) ou que le juge ait désigné un mandataire spécial à l'effet d'accomplir ces actes (art 491-5 du code civil)</p>	<p>Possible avec l'assistance du curateur</p>	<p>Possible avec l'assistance du curateur</p>	<p>Représentation par le tuteur</p>	<p>Représentation par l'administrateur légal</p>	<p>Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles</p>
<p>Souscrire, modifier ou mettre fin à des placements financiers, souscrire un emprunt</p>	<p>Application du droit commun Article 491-2 du code civil</p>	<p>Possible avec l'assistance du curateur</p>	<p>Possible avec l'assistance du curateur</p>	<p>Représentation par le tuteur avec l'autorisation du conseil de famille</p>	<p>Représentation par l'administrateur légal avec l'autorisation du juge des tutelles</p>	<p>Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles</p>
<p>Disposer de son logement principal et des meubles le garnissant</p>	<p>Vente ou résiliation du bail d'habitation possible sur avis médical et autorisation du juge des tutelles Article 490-2 du code civil</p>	<p>Vente ou résiliation du bail d'habitation possible sur avis médical et autorisation du juge des tutelles Article 490-2 du code civil</p>	<p>Vente ou résiliation du bail d'habitation possible sur avis médical et autorisation du juge des tutelles Article 490-2 du code civil</p>	<p>Vente ou résiliation du bail d'habitation possible sur avis médical et autorisation du conseil de famille Article 490-2 du code civil</p>	<p>Vente ou résiliation du bail d'habitation possible sur avis médical et autorisation du juge des tutelles Article 490-2 du code civil</p>	<p>Vente ou résiliation du bail d'habitation possible sur avis médical et autorisation du juge des tutelles Article 490-2 du code civil</p>

Vendre ou acheter un immeuble ou un fonds de commerce	Application du droit commun Article 491-2 du code civil	Possible avec l'assistance du curateur	Possible avec l'assistance du curateur	Représentation par le tuteur avec conseil de famille	Représentation par l'administrateur légal avec l'autorisation du juge des tutelles	Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles
Vendre des meubles autres que ceux qui sont précieux ou qui constituent une part importante du patrimoine et autres que les objets personnels et les souvenirs de famille	Le majeur conserve ses droits. Tous les mandats conventionnels produisent effet à moins que le juge ne les révoque (Articles 491-2 et 491-3 du code civil) ou que le juge ait désigné un mandataire spécial à l'effet d'accomplir ces actes (art 491-5 du code civil)	Possible selon le droit commun	Possible avec l'assistance du curateur	Représentation par le tuteur	Représentation par l'administrateur légal	Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles
Accepter purement et simplement, renoncer ou participer au partage d'une succession	Application du droit commun Article 491-2 du code civil	Possible avec l'assistance du curateur	Possible avec l'assistance du curateur	Représentation par le tuteur avec conseil de famille	Représentation par l'administrateur légal avec l'autorisation du juge des tutelles	Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles
Accepter une succession sous bénéfice d'inventaire	Le majeur conserve ses droits. Tous les mandats conventionnels produisent effet à moins que le juge ne les révoque (Articles 491-2 du code civil) ou que le juge ait désigné un mandataire spécial à l'effet d'accomplir ces actes (art 491-5 du code civil)	Possible selon le droit commun	Possible selon le droit commun	Représentation par le tuteur	Représentation par l'administrateur légal	Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles
Donation, transaction	Application du droit commun Article 491-2 du code civil	Possible avec l'assistance du curateur	Possible avec l'assistance du curateur	Représentation par le tuteur avec conseil de famille	Représentation par l'administrateur légal avec l'autorisation du juge des tutelles	Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles

<p>Agir en Justice</p>	<p>Possible selon le droit commun à moins que le juge ait désigné un mandataire spécial pour exercer une action patrimoniale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En matière extra-patrimoniale : possible avec l'assistance du curateur • En matière patrimoniale : possible selon le droit commun 	<ul style="list-style-type: none"> • En matière extra-patrimoniale : possible avec l'assistance du curateur • En matière patrimoniale : possible selon le droit commun 	<ul style="list-style-type: none"> • En matière extra-patrimoniale : représentation par le tuteur avec l'autorisation du conseil de famille • En matière patrimoniale : représentation par le tuteur 	<ul style="list-style-type: none"> • En matière extra-patrimoniale : représentation par l'administrateur légal avec l'autorisation du juge des tutelles • En matière patrimoniale : représentation par l'administrateur légal 	<ul style="list-style-type: none"> • En matière extra-patrimoniale : représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge des tutelles • En matière patrimoniale : représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge
<p>Souscrire une police d'assurance</p>	<p>Le majeur conserve ses droits. Tous les mandats conventionnels produisent effet à moins que le juge ne les révoque (Articles 491-2 et 491-3 du code civil) ou que le juge ait désigné un mandataire spécial à l'effet d'accomplir ces actes (art 491-5 du code civil)</p>	<p>Application du droit commun</p>	<p>Application du droit commun</p>	<p>Représentation par le tuteur</p>	<p>Représentation par l'administrateur légal</p>	<p>Représentation par le gérant de tutelle avec l'autorisation du juge</p>
<p>Signification d'un acte</p>	<p>Au majeur</p>	<p>Au majeur et à son curateur sous peine de nullité de l'acte civil</p>	<p>Au majeur et à son curateur sous peine de nullité de l'acte civil</p>	<p>Au tuteur</p>	<p>Au tuteur</p>	<p>Au gérant de tutelle</p>

<p>Droits civiques</p>	<p>Application du droit commun</p>	<p>Inscription possible sur les listes électorales Inéligible Articles LO 130, L. 200, L. 230, LO 296 du code électoral</p>	<p>Inscription possible sur les listes électorales Inéligible Articles LO 130, L. 200, L. 230, LO 296 du code électoral</p>	<p>Pas d'inscription possible sur les listes électorales à moins d'une autorisation de voter du juge des tutelles, inéligible Articles L. 5, LO130, L. 200, L. 230, L. 296 du code électoral</p>	<p>Pas d'inscription possible sur les listes électorales à moins d'une autorisation de voter donnée par le juge des tutelles, inéligible Articles L. 5, LO 130, L. 200, L. 230, L. 296 du code électoral</p>	<p>Pas d'inscription possible sur les listes électorales à moins d'une autorisation de voter donnée par le juge des tutelles, inéligible Articles L. 5, LO 130, L. 200, L. 230, L. 296 du code électoral</p>
<p>Participation au jury d'une cour d'assises</p>	<p>Impossible article 256 du code de procédure pénale</p>	<p>Impossible article 256 du code de procédure pénale</p>	<p>Impossible article 256 du code de procédure pénale</p>	<p>Impossible article 256 du code de procédure pénale</p>	<p>Impossible article 256 du code de procédure pénale</p>	<p>Impossible article 256 du code de procédure pénale</p>
<p>Détenir un chien dangereux</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Interdiction sauf autorisation du juge des tutelles article 211-13 du code rural</p>	<p>Interdiction sauf autorisation du juge des tutelles article 211-13 du code rural</p>	<p>Interdiction sauf autorisation du juge des tutelles article 211-13 du code rural</p>
<p>Obtenir le permis de chasse</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Possible selon le droit commun</p>	<p>Interdiction sauf autorisation du juge des tutelles articles L. 423-11 et L. 423-15 du code de l'environnement</p>	<p>Interdiction sauf autorisation du juge des tutelles articles L. 423-11 et L. 423-15 du code de l'environnement</p>	<p>Interdiction sauf autorisation du juge des tutelles articles L. 423-11 et L. 423-15 du code de l'environnement</p>	<p>Interdiction sauf autorisation du juge des tutelles articles L. 423-11 et L. 423-15 du code de l'environnement</p>

ANNEXE 3

LA RÉFORME DU DROIT DES PERSONNES MAJEURES PROTÉGÉES EN EUROPE

Le Sénat a publié, en juin 2005, une étude de législation comparée présentant le régime de protection juridique des majeurs en Allemagne, en Angleterre et au Pays de Galles, au Danemark, en Espagne et en Italie, à laquelle on se reportera avec intérêt (n° LC 148).

À la demande du rapporteur, le service des affaires européennes de l'Assemblée nationale a apporté des éléments d'information complémentaires sur la protection juridique des majeurs en Angleterre et au Pays de Galles.

LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS EN ANGLETERRE ET AU PAYS DE GALLES

La Reine a promulgué le 7 avril 2005 une loi sur la capacité mentale qui entrera en vigueur en avril 2007¹.

Lors de la rédaction de cette loi, les législateurs se sont appuyés sur les statistiques suivantes²:

- Il y aurait environ 840 000 cas de démence en 2010 en Angleterre ;
- environ 145 000 adultes souffraient en 2001 de graves troubles d'apprentissage. Au moins 1,2 million souffraient de légers troubles d'apprentissage ;
- 1% environ de la population souffrira un jour de schizophrénie, 1% de désordres bipolaires (syndromes maniaco-dépressifs) et près de 5% souffrira de dépression ;
- chaque année, dix à quinze personnes sur 100 000 subiront un traumatisme crânien.

Les dernières statistiques, datant du 20 décembre 2006³, révèlent qu'au 31 mars 2006, 979 personnes étaient placées sous tutelle en Angleterre. Dans 99% des cas, la tutelle était confiée à l'autorité locale. Dans les cas restants, la tutelle était confiée à un individu ou à une organisation.

Ces placements sous tutelle restent minimes par rapport aux détentions en hôpital psychiatrique, au nombre de 46700 sur l'année 2004-2005.

NB: A la rédaction de cette note, la nouvelle loi n'ayant pas encore été appliquée, les statistiques disponibles recensent des mises sous tutelle effectuées au titre des textes en vigueur, soit la loi de 1985 sur les mandats permanents et celle de 1983 sur la santé mentale.

En ce qui concerne le coût du dispositif, il est estimé⁴ que les dépenses nécessaires à l'application de cette nouvelle loi s'élèveront la première année à 15,85 millions de livres sterling (23,63 millions d'euros)⁵ pour le ministère des affaires constitutionnelles, et à £11,4 millions (17,35 millions d'euros) pour le ministère de la santé. Par la suite, les dépenses annuelles du ministère des affaires constitution-

¹ Information publiée sur le site du Ministère des Affaires Constitutionnelles <http://www.dca.gov.uk/menincap/legis.htm>.

² Rapport du Ministère des Affaires Constitutionnelles sur l'impact de la Mental Capacity Bill <http://www.dca.gov.uk/risk/mcbria.pdf>, 2004.

³ Statistiques publiées par le National Health Service Information Centre <http://www.ic.nhs.uk/pubs/guardimha2006>.

⁴ Rapport précité sur la Mental Capacity Bill.

⁵ 1 GBP = 1.49060 EUR.

nelles s'élèveront à £8,7 millions (12,9 millions d'euros); celles du ministère de la santé à £18,5 millions (27,6 millions d'euros)

Pour le ministère des affaires constitutionnelles, ces dépenses couvriront principalement l'aide juridique aux personnes les plus démunies, la formation du personnel juridique et la modernisation du matériel (mise à jour des systèmes informatiques, création de nouveaux formulaires, etc.) Le ministère de la santé, quant à lui, prend en charge la formation des assistantes sociales et du personnel médical.

PERSONNES ET ORGANISATIONS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- M. Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République
- M. Jean HAUSER, professeur à l'université Montesquieu-Bordeaux IV
- M. Thierry FOSSIER, président de chambre à la Cour d'appel de Douai
- **Ministère de la Justice - Direction des affaires civiles et du sceau**
 - M. Marc GUILLAUME, directeur
- **Ministère de la santé et de solidarités — Direction générale de l'action sociale**
 - M. Jean-Jacques TRÉGOAT, directeur général
- **Association nationale des greffiers en chef des tribunaux d'instance et de police (AGECTI)**
 - Mme Véronique RODERO, présidente
- **Association nationale des juges d'instance (ANJI)**
 - Mme Anne CARON-DEGLISE, coprésidente
- **Syndicat national de la magistrature**
 - Mme Laurence MOLLARET, vice-présidente
 - Mme Agnès HERZOG, membre du conseil national
- **Union syndicale de la magistrature**
 - M. Laurent BEDOUET, secrétaire national
 - Mme Catherine VANDIER, vice-présidente
- **GIE Conseil national des Barreaux, Barreau de Paris, Conférence des bâtonniers**
 - Mme Hélène POIVEY, LECLERCQ, membre du Conseil national des barreaux
 - Mme Florence FRESNEL, avocate au barreau de Paris
 - Mme Marie-Hélène ISERN-REAL, avocate au barreau de Paris
 - Mme Nadine DUVAL, Membre du bureau de la Conférence des bâtonniers, Ancien Bâtonnier du Barreau de Compiègne.
- **Conseil supérieur du notariat (CSN)**
 - M. Jacques COMBRET,
 - M. Philippe POTENTIER,
 - M. Alain DELFOSSE

- **Assemblée des départements de France (ADF)**
 - M. Bernard CAZEAU, sénateur, président de la commission sociale de l'ADF
 - M. Jean-Pierre DUPONT, député, président du conseil général de Corrèze
 - M. Jean-Michel RAPINAT, responsable de la direction sociale de l'ADF
 - M. Laurent BOURGUIGNAT, conseiller pour les présidents UMP de l'AD.
- **Association française contre les abus tutélares (AFCAT)**
 - M. Claude PETIT, président
- **Association nationale des amis et familles des malades mentaux (UNAFAM)**
 - M. Jean CANNEVA
- **Association nationale des gérants de tutelle (ANGT)**
 - M. Jean-Pierre PERPOIL, président
- **Fédération d'aide à la santé mentale, Croix marine (FCM)**
 - M. Bernard DURAND, président
 - M. Alain GRIVEL, administrateur
- **Fédération hospitalière de France**
 - M. David CAUSSE, délégué général adjoint
 - M. Denis FOISSY
 - M. Jean-Louis DESCHAMPS
- **Fédération nationale des Associations de Gérants de Tutelle Privés**
 - M. André BOIVIN, président
 - Mme Delphine DESCUILHES, Vice-présidente, déléguée région sud-ouest
 - M. Denis ALEGRE, vice-président, délégué région sud-est
- **Fédération nationale des associations tutélares (FNAT)**
 - M. François RIGOUSTE, président
 - M. Éric LESOUEY, vice-président
 - M. Hadeel CHAMSON, responsable du service juridique
- **Union nationale des associations familiales (UNAF)**
 - M. François FONDARD, président
 - M. Bernard FARRIOL, administrateur
 - Mme Agnès BROUSSE, chargée de missions
- **Union nationale des associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (UNAPEI)**
 - M. Laurent COCQUEBERT, directeur général
 - M. Thierry ROUVEL

- **Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)**

- M. Jean-Louis DEROUSSEN, président du conseil d'administration
- M. Jacques LUBÉREILH, directeur adjoint
- Mme Mariette DAVAL, conseillère technique
- Mme Vera LÉVY, chargée des relations avec le Parlement

- **DDASS du Nord**

- M. Pierre PRUEL, directeur
- M. Éric POLLET, chef du service politique du handicap

- **DDASS du Finistère**

- M. Christian MEURIN, directeur
- M. Michel LE JOLIFF, inspecteur hors classe, responsable du développement social

- **DDASS de l'Eure**

- Mme Béatrice CORNILLE, inspecteur
- Mme Évelyne LAINÉ, secrétaire administrative