



N° 2753

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 mai 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LA PROPOSITION DE LOI

visant à moderniser et à simplifier la protection juridique des majeurs

PAR MME ANNIE VIDAL

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES.....	11
<i>Article 1^{er}</i> (art. 427, 498 et 500 du code civil) : Autorisation donnée à la personne chargée d'une mesure de protection de conclure un mandat de gestion immobilière	11
<i>Article 2</i> (art. 431 du code civil et L. 411-3 du code de l'action sociale et des familles) : Levée du secret professionnel des assistants de service social chargés de l'accompagnement d'un majeur vulnérable	15
<i>Article 3</i> (art. 432-1 et 494-3 du code civil) : Création d'une passerelle procédurale entre les habilitations judiciaires entre époux et les mesures de protection juridique	18
<i>Article 4</i> (art. 447, 448, 452 et 454 du code civil) : Autorisation à la désignation d'un tuteur ou curateur de remplacement.....	22
<i>Article 5</i> (art. 477, 478-1, 479, 481, 488, 490 et 493 du code civil) : Instauration d'un mandat de protection future aux fins d'assistance	26
<i>Article 6</i> (art. 494-1, 494-6, 494-7 et 494-10 du code civil) : Adaptation du régime de l'habilitation familiale	32
<i>Article 7</i> (art. 427-1 et 477-1 du code civil, ii de l'article 18 de la loi n°2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie) : Report de l'échéance de mise en place du registre général des mesures de protection ...	44
<i>Article 8</i> (art. L. 3222-5-1 du code de la santé publique) : Élargissement de l'obligation d'information en cas de renouvellement des mesures d'isolement ou de contention aux personnes chargées de la protection juridique du majeur protégé	47
<i>Article 9</i> (art. L. 215-4 du code de l'action sociale et des familles) : Extension du dispositif d'information des proches chargés d'accompagner un majeur protégé.....	52
<i>Article 10</i> (art. L. 3844-2 du code de la santé publique) : Application en outre-mer	53
<i>Article 11</i> : Gage financier	54
COMPTE RENDU DES DÉBATS.....	55
PERSONNES ENTENDUES.....	93
CONTRIBUTION ÉCRITE.....	94

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi a pour objet de répondre à certaines difficultés procédurales et opérationnelles rencontrées par les majeurs protégés, leurs familles, les juges des contentieux de la protection et les associations et professionnels qui les accompagnent. Ces écueils avaient notamment été mis en exergue à l’occasion des États généraux de la justice en 2022 ⁽¹⁾.

Notre assemblée avait tenté de remédier à ces difficultés dès l’examen de la proposition de loi dite « bien-vieillir » ⁽²⁾, en adoptant un certain nombre d’amendements à l’initiative de votre rapporteure. Le Sénat n’avait toutefois pas donné suite à ces amendements, pour des raisons essentiellement procédurales.

Reprenant ces mesures et y ajoutant des mesures nouvelles, la présente proposition de loi comporte des adaptations concrètes et ciblées sur les préoccupations des acteurs de la protection juridique.

La simplification et la modernisation des mesures de protection juridique s’imposent en effet dans un contexte où le nombre de personnes protégées augmente de façon importante. Dans les quarante prochaines années, le nombre d’ouvertures de mesures de protection augmentera de deux tiers. Elles passeront, selon le ministère de la justice, de 107 000 à 175 000 par an. Cette évolution s’explique principalement par la hausse du nombre de personnes âgées de plus de 75 ans — en particulier celles vivant seules — ainsi que par le développement de certaines pathologies.

I. L’ÉVOLUTION DU RÉGIME DE PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS : UN ÉLARGISSEMENT DU PANEL DES MESURES DE PROTECTION POUR UN ACCOMPAGNEMENT ADAPTÉ À LA DIVERSITÉ DES BESOINS DES PERSONNES CONCERNÉES

La protection juridique des majeurs recoupe un ensemble de mesures qui permettent à des personnes majeures qui ne sont plus autonomes ou aptes à accomplir des actes juridiques nécessaires à leur vie quotidienne d’être accompagnées par des personnes qui les assistent ou les représentent.

(1) États généraux de la justice, rapport du groupe de travail sur la « justice de protection », proposition n° 13, 14 nov. 2023

(2) Loi n°2024-317 du lundi 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l’autonomie.

A. LES DIFFÉRENTES MESURES DE PROTECTION

1. Les mesures de protection judiciaire

Il existe plusieurs types de mesures de protection. Les mesures de protection judiciaire que sont **la sauvegarde de justice, la curatelle et la tutelle** sont définies au chapitre II du titre XI du livre I^{er} du code civil. Ces mesures sont prononcées par le juge des contentieux de la protection (ex-juge des tutelles). Il décide non seulement de l'opportunité d'ouvrir une mesure, mais également du degré de protection, en s'appuyant sur une expertise médicale qui constate l'altération de l'état de santé de la personne. Le juge désigne également la personne qui sera chargée d'assurer cette protection, un tuteur ou un curateur, qu'il choisira par priorité parmi les membres de la famille, les proches de la personne et, à défaut, un professionnel.

2. Les autres mesures de protection

À ces trois mesures de protection dites judiciaires s'ajoutent d'autres types de mesures de protection, dites de protection juridique, également codifiées au chapitre II du titre X du livre I^{er} du code civil.

La loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, a apporté des modifications importantes au droit de la protection juridique des majeurs. L'auto-saisine du juge des tutelles a été supprimée. Celui-ci peut désormais prononcer une mesure de protection judiciaire uniquement si un certificat médical est joint au dossier. Le principe de subsidiarité des mesures de protection judiciaire, qui ne peuvent être prononcées que si les intérêts de la personne protégée ne peuvent pas être suffisamment protégés par les dispositifs de droit commun, a été réaffirmé. L'information des majeurs à protéger a été renforcée.

La loi du 5 mars 2007 précitée a également introduit **le mandat de protection future**. Ce nouveau type de mandat permet à un individu de prévoir contractuellement les modalités de son éventuelle protection future en désignant à l'avance la personne qui sera chargée de veiller sur ses intérêts et sur sa personne en cas de besoin (en cas de perte d'autonomie, de dégradation de l'état de santé physique ou mental) sans qu'il soit nécessaire à un juge de statuer.

L'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015 portant simplification et modernisation du droit de la famille a créé une nouvelle mesure : **l'habilitation familiale** ⁽¹⁾. Il s'agit d'un mandat délivré par le juge à un membre de la famille ou au conjoint, qui permet à ce dernier de représenter la personne, pour certains actes précis réalisés en son nom ou de manière générale, en allégeant les formalités pesant sur les familles par rapport aux mesures de protection judiciaire.

(1) Ordonnance prise sur le fondement de la loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a étendu le champ d'application de l'habilitation familiale à l'assistance de la personne protégée.

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 précitée a également posé le principe de la primauté du mandat de protection future sur tout autre dispositif de représentation et donc de protection juridique si un tel mandat existe au bénéfice de la personne à protéger.

B. L'ÉVOLUTION DU DROIT DES MAJEURS PROTÉGÉS

1. La prise en compte accrue de l'autonomie des personnes

Parallèlement, plusieurs lois et ordonnances entrées en vigueur depuis la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 précitée ont renforcé les droits des majeurs protégés ou à protéger afin de mieux prendre en compte les besoins qu'ils expriment et leur autonomie.

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 précitée a ainsi instauré une évaluation sociale pluridisciplinaire de la situation du majeur à protéger et de sa sphère d'autonomie. Cette évaluation doit accompagner, à peine d'irrecevabilité, la saisine du juge des contentieux de la protection par le procureur de la République lorsqu'un signalement est fait au parquet par toute personne qui n'est pas un proche du majeur.

L'ordonnance n° 2020-232 du 11 mars 2020 relative au régime des décisions prises en matière de santé, de prise en charge ou d'accompagnement social ou médico-social à l'égard des personnes majeures faisant l'objet d'une mesure de protection juridique prévoit que les informations nécessaires à la prise de décisions concernant la santé et la prise en charge médico-sociale et sociale de la personne lui sont adressées en première intention.

Outre la législation nationale, la France est partie à plusieurs **conventions et traités internationaux** qui garantissent des droits aux personnes majeures, notamment aux personnes en situation de handicap. Ainsi, la France doit respecter la Convention européenne des droits de l'homme, mais également la convention relative aux droits des personnes handicapées qu'elle a ratifiée en 2010, ou encore la convention de La Haye sur la protection internationale des adultes ratifiée en 2008.

2. Des difficultés persistantes

La Cour des comptes, dans un rapport publié en 2016 à la suite d'une saisine de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a dressé un bilan

mitigé de l'application de la loi du 5 mars 2007 ⁽¹⁾. Alors que cette loi visait notamment à renforcer la part des mandataires (tuteur ou curateur en particulier) issus du cercle familial de la personne protégée, la Cour constate en 2016 que celle-ci n'a pas autant augmenté qu'espéré et que les mandataires sont en pratique peu accompagnés. Elle indique également que huit ans après sa création, le mandat de protection future est un outil peu connu et utilisé.

Les mesures de curatelle et de tutelle restent ainsi très largement prédominantes parmi l'ensemble des mesures de protection : selon le ministère de la justice, fin 2024, 711 600 majeurs sont soit sous curatelle soit sous tutelle. Parmi eux, 48 % sont des femmes et 52 % des hommes ⁽²⁾.

En 2023, les États généraux de la justice ont formulé plusieurs recommandations spécifiques à la protection des majeurs vulnérables. Le rapport final consacré à la protection juridique a insisté sur la nécessité de mieux coordonner la protection juridique des adultes fragiles face au vieillissement, au handicap et aux situations de maltraitance. Il a proposé la mise en place d'une gouvernance nationale et territoriale dédiée, tout en poursuivant une déjudiciarisation « maîtrisée » grâce à des dispositifs comme le mandat de protection future et la réforme de l'accompagnement social personnalisé. Le rapport recommande aussi d'élargir les cellules de recueil des informations préoccupantes (CRIP) aux majeurs vulnérables et de renforcer le contrôle des mandataires judiciaires afin d'améliorer la prévention, le signalement et la protection effective des personnes ⁽³⁾.

La même année, dans le cadre des États généraux des maltraitances, un rapport au Gouvernement de Mme Anne-Caron-Dégliise a également formulé plusieurs propositions dont certaines ont été reprises par la présente proposition de loi pour faire évoluer la protection juridique des majeurs ⁽⁴⁾. Ce rapport encourage à favoriser davantage la subsidiarité de la mesure judiciaire par le développement de mesures alternatives comme le mandat de protection future, qui devrait être étendu à l'assistance. Le rapport a également proposé d'étendre le champ de l'habilitation familiale à l'assistance et d'ouvrir davantage de passerelles entre les mesures de protection.

II. PRÉSENTATION DES MESURES DE LA PROPOSITION DE LOI

Comme l'indique son titre, la présente proposition de loi a pour objectif de simplifier des procédures pour préserver les intérêts du majeur protégé, faciliter la

(1) *Cour des comptes*, La protection juridique des majeurs, septembre 2016 ([lien](#))

(2) *Les personnes majeures sous régime de protection ont en moyenne 57,3 ans (62,0 ans pour les femmes contre 52,9 ans pour les hommes)*.

(3) *États généraux de la justice*, rapport du groupe de travail sur la « justice de protection », 2022.

(4) *Rapport de mission interministérielle*, L'évolution de la protection juridique des personnes, Mme Anne Caron Dégliise, 2023.

gestion par la personne chargée de la mesure de protection et réduire la charge procédurale des juridictions.

L'**article 1^{er}** vise à répondre aux difficultés des personnes en charge de la mesure de la protection, lorsqu'elles doivent gérer des patrimoines immobiliers complexes, en leur permettant de déléguer à des tiers cette gestion.

L'**article 2** lève le secret professionnel des services sociaux, afin notamment que ceux-ci puissent répondre aux sollicitations des procureurs de la République.

L'**article 3** crée une passerelle entre l'habilitation entre époux et les autres mesures de protection, afin de promouvoir l'application du principe de subsidiarité.

L'**article 4** permet d'organiser le remplacement des curateurs ou tuteurs en cas d'indisponibilité définitive ou temporaire, afin de mieux garantir la continuité des mesures de protection.

L'**article 5** crée un mandat de protection future aux fins d'assistance, pour favoriser le recours à ce dispositif de façon anticipée.

L'**article 6** adapte le dispositif d'habilitation familiale pour tenir compte de la structure des familles contemporaines, assurer la continuité de la protection et favoriser l'assistance.

L'**article 7** clarifie l'articulation entre le registre général des mesures de protection juridique et le registre spécial des mandats de protection future. Il prend acte des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces registres et repousse la date d'entrée en vigueur du premier.

L'**article 8** impose d'informer les personnes chargées de la protection d'un majeur hospitalisé sans son consentement lorsque des mesures d'isolement ou de **contention** lui sont appliquées.

L'**article 9** étend aux habilités familiaux les dispositifs d'information aujourd'hui ouverts aux membres de la famille chargés d'une mesure de curatelle ou de tutelle.

L'**article 10** prévoit les mesures d'application en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

L'**article 11** consiste en un gage financier nécessaire pour assurer la recevabilité de la présente proposition de loi.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 427, 498 et 500 du code civil)

Autorisation donnée à la personne chargée d'une mesure de protection de conclure un mandat de gestion immobilière

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article modifie les articles 427, 498 et 500 du code civil, pour permettre à la personne chargée d'une mesure de protection de conclure un mandat de gestion immobilière avec un tiers pour le compte de la personne protégée.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 9 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a modifié l'article 427 du code civil pour préciser que la personne chargée de la mesure de protection ne peut pas clôturer un compte ou un livret bancaire ouvert au nom de la personne protégée avant le prononcé de la mesure.

Le même article de la loi du 23 mars 2019 a également modifié l'article 500 du code civil pour permettre au tuteur de conclure un contrat relatif à la gestion des valeurs mobilières et instruments financiers de la personne protégée, sans avoir à obtenir l'autorisation préalable du conseil de famille ou du juge.

➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a modifié l'article 1^{er}, à l'initiative de votre rapporteure, afin d'instaurer deux obligations supplémentaires à la charge du mandataire gestionnaire : d'une part, verser périodiquement les revenus perçus sur le compte bancaire de la personne protégée ; d'autre part, établir un compte de gestion annuel.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les dispositions du code civil encadrent étroitement les pouvoirs de gestion de la personne chargée d'une mesure de protection sur les comptes bancaires de la personne protégée.

La loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs a en effet mis un terme à la **pratique décriée des « comptes pivots »**, qui permettait de centraliser les comptes bancaires des personnes protégées sur un compte ouvert au nom de la personne en charge de la mesure de protection.

● L'article 427 du code civil, applicable à toutes les mesures de protection des majeurs, pose ainsi le **principe du maintien des comptes bancaires personnels** de la personne protégée existants à la date d'ouverture de la mesure de protection. Les personnes en charge d'une mesure de protection ne peuvent en effet clôturer ce compte ou en ouvrir un autre qu'avec l'autorisation préalable du juge ou du conseil de famille et si l'intérêt de la personne protégée le commande.

Le même article prévoit en outre l'obligation de recourir aux comptes personnels de la personne protégée pour l'ensemble des opérations bancaires effectuées au nom et pour le compte de cette dernière ⁽¹⁾.

● En matière de tutelle, ces dispositions sont complétées par une **obligation d'individualiser le versement des capitaux**. L'article 498 du code civil précise en effet que *« 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 »*.

Cette obligation est complémentaire de celle édictée à l'article 427, comme le relèvent les travaux parlementaires de la loi du 5 mars 2007 : *« 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 »* ⁽²⁾.

(1) Article 427 du code civil, alinéa 5 : « Les opérations bancaires d'encaissement, de paiement et de gestion patrimoniale effectuées au nom et pour le compte de la personne protégée doivent être réalisées exclusivement au moyen des comptes bancaires ouverts au nom de celle-ci ».

(2) Rapport n° 3557 (XII^e législature) de M. Emile Blessig, fait au nom de la commission des lois, Assemblée nationale, 10 janvier 2007.

- L'article 500 du même code permet au tuteur de conclure avec un tiers un **contrat pour la gestion des valeurs mobilières et instruments financiers** de la personne protégée.

L'exigence d'une autorisation préalable du conseil de famille ou, à défaut, du juge, pour conclure une telle convention a été supprimée par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022.

Le tuteur doit sélectionner le tiers contractant en considération de son expérience professionnelle et de sa solvabilité. En outre, le contrat peut être résilié à tout moment et nonobstant toute stipulation contraire au nom de la personne protégée.

- **Toute délégation à un tiers de la gestion des biens immobiliers du majeur protégé est en revanche exclue**, dès lors que cette gestion emporte le paiement ou l'encaissement d'argent.

L'article 3 du décret n° 2008-1484 du 22 décembre 2008 ⁽¹⁾ dispose en effet que le curateur ou le tuteur ne peut s'adjoindre le concours d'un tiers pour les actes portant sur les immeubles que *« sous réserve qu'ils n'emportent ni paiement ni encaissement de sommes d'argent par ou pour la personne protégée »*.

Sur le fondement de ce texte, la Cour de cassation, dans un avis du 5 décembre 2025, a retenu que les **loyers perçus par le majeur protégé doivent être encaissés directement sur le compte bancaire de ce dernier et ne peuvent transiter sur le compte bancaire d'un tiers gestionnaire** : *« si les textes ne s'opposent pas à ce que le tuteur ou le curateur donne mandat à un tiers d'accomplir, au nom de la personne protégée, des actes relatifs à la gestion du patrimoine immobilier de cette dernière, ce contrat ne peut porter que sur des actes conservatoires et des actes d'administration, sans pouvoir emporter le paiement ou l'encaissement de sommes d'argent. Il est donc exclu que le tuteur ou le curateur donne à ce tiers le pouvoir de percevoir des revenus pour la personne protégée ou de payer des sommes d'argent dues par elle. Par conséquent, le paiement ou l'encaissement de sommes d'argent, tels que des loyers, afférents à l'exécution des actes accomplis par le tiers, doivent être réalisés directement à partir ou sur un compte bancaire ouvert au nom de la personne protégée »* ⁽²⁾.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- Le présent article instaure la possibilité pour la personne en charge de la mesure de protection de **conclure un contrat de gestion immobilière avec un tiers pour le compte de la personne protégée**.

(1) Décret n° 2008-1484 du 22 décembre 2008 relatif aux actes de gestion du patrimoine des personnes placées en curatelle ou en tutelle, et pris en application des articles 452, 496 et 502 du code civil.

(2) Cass. 1^{ère} civ., 5 déc. 2025, avis n° 25-70.019.

Une telle réforme répond à une demande forte des juges des contentieux de la protection, qui mettent notamment en exergue la complexité de certains patrimoines immobiliers à gérer.

La modification des articles 427 et 498 du code civil prévue à l'article 1^{er} permettra ainsi au tiers mandataire d'un contrat de gestion immobilière de **percevoir des fonds sur ses comptes bancaires pour le compte de la personne protégée**, par dérogation au principe de droit commun.

● La réécriture de l'article 500 du même code autorise le tuteur à conclure avec un tiers un contrat relatif à la gestion du patrimoine immobilier du majeur protégé, selon des **modalités identiques à celles prévues en l'état du droit pour les contrats portant sur la gestion des valeurs mobilières** et instruments financiers.

En conséquence, le tiers devra être choisi par le tuteur en fonction de son expérience professionnelle et de sa solvabilité. Le tuteur pourra également résilier à tout moment ce contrat pour protéger les intérêts de la personne protégée.

Ces modifications nécessiteront d'adapter l'article 3 du décret n° 2008-1484 du 22 décembre 2008 susmentionné.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

Outre un amendement rédactionnel ⁽¹⁾, la commission a adopté un amendement de votre rapporteure ⁽²⁾, qui impose deux nouvelles obligations au tiers mandataire : d'une part, verser périodiquement les revenus perçus pour le compte de la personne protégée sur le compte bancaire de cette dernière ; d'autre part, établir un compte de gestion annuel.

Ces obligations visent à assurer une meilleure transparence de la gestion du mandataire, afin de préserver les intérêts du majeur protégé et prévenir tout risque d'abus de la part du mandataire.

*

* *

(1) CL65.

(2) CL66.

Article 2

(art. 431 du code civil et L. 411-3 du code de l'action sociale et des familles)

Levée du secret professionnel des assistants de service social chargés de l'accompagnement d'un majeur vulnérable

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article complète les articles 431 du code civil et L. 411-3 du code de l'action sociale et des familles afin de lever le secret professionnel pour les assistants de service social, lorsque ceux-ci communiquent à l'autorité judiciaire des informations relatives à un majeur vulnérable.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 9 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a complété l'article 431 du code civil pour préciser les conditions de recevabilité d'une saisine du procureur de la République aux fins d'ouverture d'une mesure de protection juridique d'un majeur, lorsque cette demande est effectuée par une personne qui n'appartient pas à l'entourage proche dudit majeur.

➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a adopté deux amendements rédactionnels de votre rapporteure.

I. L'ÉTAT DU DROIT

● La **fonction d'assistant de service social** est une profession réglementée, accessible après obtention d'un diplôme d'État, dont le statut est défini par les articles L. 411-1 à L. 411-6 du code de l'action sociale et des familles. Les assistants de service social ont pour mission *« de conseiller, d'orienter et de soutenir les personnes et les familles connaissant des difficultés sociales, de les aider dans leurs démarches et d'informer les services dont ils relèvent pour l'instruction d'une mesure d'action sociale. Ils apportent leur concours à toute action susceptible de prévenir les difficultés sociales ou médico-sociales rencontrées par la population et d'y remédier »* ⁽¹⁾.

Les assistants de service social, ainsi que les étudiants des écoles se préparant à cette profession, sont **tenus au secret professionnel**, en application de l'article L. 411-3 du code de l'action sociale et des familles.

(1) Décret n° 2017-901 du 9 mai 2017 portant statut particulier du cadre d'emplois des assistants territoriaux socio-éducatifs

L'unique **exception** à ce secret professionnel introduite par cet article concerne **la protection des personnes mineures**, puisque son deuxième alinéa dispose que *« la communication par ces personnes à l'autorité judiciaire ou aux services administratifs chargés de la protection de l'enfance, en vue de ladite protection, d'indications concernant des mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation sont compromises n'expose pas, de ce fait, les intéressés aux peines fixées par l'article 226-13 du code pénal »*.

L'article 226-14 du code pénal institue en outre la levée de tout secret professionnel en cas de **signalement pour des faits de maltraitements, privations ou sévices** infligés non seulement à un mineur, mais aussi à *« une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique »*⁽¹⁾.

La violation du secret professionnel est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, en application de l'article 226-13 du code pénal.

• Le secret professionnel des assistants de service social est susceptible de **complexifier la mission du procureur de la République** en matière de protection des majeurs. Ce dernier peut en effet être saisi par tout tiers d'une demande d'ouverture d'une mesure de protection juridique au bénéfice d'un majeur. Il lui appartient alors, le cas échéant après investigations de sa part, d'introduire une requête à cette fin auprès du juge des contentieux de la protection.

Lorsque le procureur n'a pas été saisi par une personne proche de l'entourage du majeur concerné, telle que mentionnée à l'article 430 du code civil ⁽²⁾, la requête présentée par celui-ci au juge doit notamment comporter *« les informations dont cette personne dispose sur la situation sociale et pécuniaire de la personne qu'il y a lieu de protéger et l'évaluation de son autonomie ainsi que, le cas échéant, un bilan des actions personnalisées menées auprès d'elle »* ⁽³⁾.

Afin de motiver en ce sens sa requête, le procureur peut non seulement solliciter de la personne qui l'a saisie des informations complémentaires, mais aussi recueillir des renseignements sur le majeur concerné auprès de tout tiers.

(1) Article 226-14 du code pénal : « L'article 226-13 n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre, il n'est pas applicable : 1° A celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de maltraitements, de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes ou mutilations sexuelles, dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique ; (...) »

(2) Article 430 du code civil : « 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 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 entretenant avec le majeur des liens étroits et stables, ou la personne qui exerce à son égard une mesure de protection juridique ».

(3) Article 431 du code civil, troisième alinéa.

Or, lorsque le procureur se rapproche à cette fin des personnels des services sociaux qui suivent le majeur concerné, il se voit opposer le secret professionnel auquel ces derniers sont astreints en l'état du droit.

L'absence de levée de ce secret dans une telle configuration **limite donc les capacités du procureur de la République à recueillir des informations circonstanciées sur la personne concernée**, ce qui peut s'avérer préjudiciable pour l'issue de sa requête aux fins d'ouverture d'une mesure de protection.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La modification de l'article L. 411-3 du code de l'action sociale et des familles a pour objet de **délier du secret professionnel les assistants de service social** lorsque ceux-ci communiquent à l'autorité judiciaire des informations concernant une personne majeure qu'il y a lieu de protéger ou qui bénéficie d'une mesure de protection.

Dans une telle hypothèse, les peines prévues par l'article 226-13 du code pénal pour violation du secret professionnel seraient donc exclues, en application du principe posé par l'article 226-14 du code pénal selon lequel « *l'article 226-13 n'est pas applicable dans le cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret* ».

L'article 2 de la proposition de loi modifie en outre l'article 431 du code civil afin de permettre au procureur de la République, saisi d'une demande d'ouverture d'une mesure de protection juridique, de **solliciter toutes informations complémentaires des services sociaux** chargés de l'accompagnement d'une personne vulnérable.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'article 2 tel que modifié par deux amendements rédactionnels de votre rapporteure ⁽¹⁾.

*
* *

(1) CL67 et CL68.

Article 3

(art. 432-1 et 494-3 du code civil)

Création d'une passerelle procédurale entre les habilitations judiciaires entre époux et les mesures de protection juridique

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article créé un nouvel article 432-1 au sein du code civil et modifie l'article 494-3 du même code aux fins de permettre au juge, saisi d'une demande d'ouverture d'une mesure de protection, de prononcer une autorisation ou une habilitation entre époux.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 29 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a complété l'article 494-3 du code civil pour permettre au juge de prononcer une mesure d'habilitation familiale à l'issue de l'instruction d'une requête aux fins d'ouverture d'une mesure de protection, ou de substituer une telle habilitation à une mesure de curatelle ou de tutelle.

➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a adopté un amendement de clarification rédactionnelle de votre rapporteure, afin de lever toute ambiguïté sur le fait que le prononcé d'une mesure d'autorisation ou d'habilitation familiale, décidée dans le cadre de la passerelle procédurale, est exclusif de toute autre mesure de protection juridique.

I. L'ÉTAT DU DROIT

● En application de l'article 428 du code civil ⁽¹⁾, les mesures de protection juridiques des majeurs obéissent à un **principe de subsidiarité**, qui emporte deux conséquences : d'une part, une mesure de protection ne peut être prononcée que si l'application des règles de droit commun – droit de la représentation, droit du mandat, droit de la famille – ne suffit pas à préserver les intérêts des personnes concernées ; d'autre part, parmi le panel des mesures de protection disponibles, le

(1) *Article 428 du code civil, troisième alinéa* : « La mesure de protection judiciaire 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 la mise en œuvre du mandat de protection future conclu par l'intéressé, 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 moins contraignante. La mesure est proportionnée et individualisée en fonction du degré d'altération des facultés personnelles de l'intéressé ».

juge doit **choisir la moins contraignante pour la personne concernée**, en fonction du degré d'altération de ses facultés personnelles.

● C'est pour favoriser l'application de ce principe de subsidiarité que le législateur a instauré un dispositif dit de « passerelle procédurale » entre les diverses mesures de protection.

L'article 494-3 du code civil, tel qu'issu de la loi du 23 mars 2019, institue ainsi une **passerelle entre, d'une part, les mesures de protection judiciaire (sauvegarde de justice, curatelle et tutelle) et, d'autre part, une mesure d'habilitation familiale** ⁽¹⁾.

Introduite par l'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015 aux articles 494-1 à 494-12 du code civil, l'habilitation familiale est une mesure de protection juridique des majeurs qui permet au juge des tutelles d'habiliter un ou plusieurs proches ⁽²⁾ d'une personne majeure à la représenter ou à passer certains actes en son nom.

L'habilitation familiale n'entre pas dans la catégorie des mesures de protection judiciaire, car, une fois la personne désignée, le juge n'a plus vocation à intervenir dans le cadre de l'exécution de la mesure, contrairement à la sauvegarde de justice, la tutelle et à la curatelle.

En application des dispositions de l'article 494-3 du code civil, une mesure d'habilitation familiale peut ainsi être prononcée non seulement sur requête aux fins de désignation d'une personne habilitée, mais également :

- à l'issue de l'instruction d'une requête aux fins d'ouverture d'une mesure de protection judiciaire ;
- lorsque, en application l'article 442 ⁽³⁾, le juge des contentieux de la protection décide de substituer une mesure d'habilitation familiale à une mesure de curatelle ou de tutelle.

La finalité de cette « passerelle » est ainsi de renforcer le recours à l'habilitation familiale, qui est un mode de protection consensuel, au formalisme allégé, reposant sur la confiance faite aux familles tout en déchargeant le juge des contentieux de la protection.

(1) Article 494-3, troisième alinéa : « La désignation d'une personne habilitée est également possible à l'issue de l'instruction d'une requête aux fins d'ouverture d'une mesure de protection judiciaire ou lorsque, en application du troisième alinéa de l'article 442, le juge des tutelles substitue une habilitation familiale à une mesure de curatelle ou de tutelle ».

(2) Article 494-1 du code civil

(3) Article 442 du code civil, troisième alinéa : « Le juge peut, à tout moment, mettre fin à la mesure, la modifier ou lui substituer une autre mesure prévue au présent titre, après avoir recueilli l'avis de la personne chargée de la mesure de protection ».

• En revanche, **aucune passerelle n'est prévue, en l'état du droit, entre les mesures de protection juridique, d'une part, et les autorisations ou les habilitations judiciaires entre époux, d'autre part.**

L'autorisation judiciaire permet à un époux de 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 ⁽¹⁾. Quant à l'habilitation judiciaire, elle confère à l'époux habilité un pouvoir de représentation de son conjoint, général ou limité à certains actes, en application de l'article 219 du code civil ⁽²⁾.

En l'absence de passerelle procédurale, un juge saisi d'une demande d'ouverture d'une mesure de protection juridique – mesure d'habilitation familiale, de curatelle ou de tutelle – ne peut donc prononcer une autorisation ou une habilitation judiciaire entre époux, quand bien même celui-ci estimerait qu'il s'agit en l'espèce de la mesure la plus adéquate.

Le dépôt d'une requête spécifique en autorisation ou en habilitation judiciaire entre époux est en effet nécessaire pour que le juge puisse prononcer une telle mesure.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

• La création d'un nouvel article 432-1 au sein du code civil a pour objet **d'introduire une passerelle entre les mesures de protection juridique, d'une part, les autorisations et habilitations judiciaires entre époux, d'autre part.**

En application des dispositions de l'article 3, le juge saisi d'une requête aux fins de mise en place d'une mesure de protection juridique – telle qu'une mesure d'habilitation familiale, de sauvegarde, de curatelle ou de tutelle – pourra ainsi prononcer une autorisation ou une habilitation judiciaire entre époux, s'il estime que celle-ci est suffisante pour protéger les intérêts de la personne vulnérable.

Il est également prévu que le juge des contentieux de la protection pourra substituer une autorisation ou une habilitation judiciaire entre époux à une autre mesure de protection, en application de l'article 442 du code civil.

La création de cette nouvelle passerelle procédurale a pour finalité de **favoriser le recours aux autorisations et habilitations entre époux eu égard à**

(1) Article 217 du code civil : « 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 (...) ».

(2) Article 219 du code civil : « 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 (...) ».

des mesures plus contraignantes pour le majeur protégé, en application du principe de subsidiarité édicté à l'article 428 du code civil.

Le nouvel article 432-1 reprend en outre la passerelle procédurale prévue à l'actuel article 494-3 entre, d'une part, les mesures de sauvegarde de justice, de curatelle et de tutelle et, d'autre part, les mesures d'habilitation familiale. La finalité de l'article 432-1 est en effet de **regrouper au sein d'un même article l'ensemble des passerelles procédurales** permettant à un juge d'opter pour une mesure moins contraignante que celle pour laquelle il a été initialement saisi. En conséquence, l'article 3 supprime le dernier alinéa de l'article 494-3 du code civil.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'article 3 tel que modifié par un amendement de clarification rédactionnelle de votre rapporteure ⁽¹⁾. La rédaction initiale de l'alinéa 3 pouvait en effet être interprétée comme autorisant un cumul entre l'autorisation ou l'habilitation familiale, d'une part, et une autre mesure de protection judiciaire, d'autre part.

L'amendement adopté a ainsi pour objet de clarifier le fait que le prononcé d'une mesure d'autorisation ou d'habilitation familiale, décidée par le juge dans le cadre de la passerelle procédurale créée par l'article 3, est exclusif de toute autre mesure de protection.

*

* *

(1) CL69.

Article 4

(art.. 447, 448, 452 et 454 du code civil)

Autorisation à la désignation d'un tuteur ou curateur de remplacement

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article modifie les articles 447, 448 et 454 du code civil pour donner la possibilité au juge des contentieux de la protection de désigner, dès le jugement d'ouverture, un curateur ou un tuteur de remplacement. Il complète également les dispositions de l'article 452 du même code pour organiser le remplacement d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs en cas d'indisponibilité temporaire de ce dernier.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 7 de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 a procédé à une réécriture générale des dispositions relatives aux curateurs et aux tuteurs prévues aux articles 447, 448, 452 et 454 du code civil.

➤ **Modifications apportées par la commission**

Outre trois amendements rédactionnels de votre rapporteure, la commission a adopté un amendement de Mme Capdevielle (SOC), qui limite les pouvoirs du curateur ou tuteur de remplacement nommé à titre provisoire et donne mission au juge, en cas de décès du curateur ou du tuteur nommé à titre principal, de statuer sur les modalités de poursuite de la mesure et de désigner, le cas échéant, la personne chargée de celle-ci.

La commission a également adopté un amendement de M. Clouet (LFI), qui prévoit que le juge, lorsqu'il désigne le curateur ou tuteur de remplacement, recherche le consentement éclairé de la personne protégée. Le juge procède en outre à une réévaluation de cette désignation lors de l'examen du renouvellement de la mesure de protection.

Enfin, un amendement adopté à l'initiative de M. Peytavie (ECO) établit une désignation judiciaire du mandataire judiciaire à la protection des majeurs, en cas d'indisponibilité temporaire du mandataire nommé à titre principal pour cause de maladie ou de congé.

I. L'ÉTAT DU DROIT

- En l'état du droit, il n'existe **pas de procédure spécifique de remplacement** si le curateur ou le tuteur est empêché pour cause d'incapacité ou de décès.

Dans une telle hypothèse, le juge des contentieux de la protection doit statuer pour désigner un autre curateur ou tuteur, selon les mêmes modalités que pour la désignation initiale.

- Certes, en application de l'article 454 du code civil, le juge peut nommer un **subrogé curateur ou un subrogé tuteur**.

Cependant, le rôle de ce dernier n'est pas de remplacer le curateur ou tuteur en cas d'empêchement, mais d'assister ou de représenter la personne protégée *« lorsque les intérêts de celle-ci sont en opposition avec ceux du curateur ou du tuteur ou lorsque l'un ou l'autre ne peut lui apporter son assistance ou agir pour son compte en raison des limitations de sa mission »* ⁽¹⁾.

L'article 454 du code civil prévoit ainsi explicitement que la charge du subrogé curateur ou du subrogé tuteur cesse en même temps que celle du curateur ou du tuteur.

En outre, en vertu du même article, le subrogé curateur ou le subrogé tuteur est 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.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- En premier lieu, le présent article complète l'article 447 du code civil pour prévoir la possibilité pour le juge des contentieux de la protection, dès le jugement d'ouverture de la mesure ou ultérieurement – par exemple dans le cadre d'un renouvellement –, de **désigner la personne qui exercera la mesure de protection en cas de décès du tuteur ou du curateur initial, ou d'ouverture d'une mesure de protection juridique à son encontre**.

La personne qui reprend l'exercice de la mesure de protection doit informer sans délai de cette substitution la personne protégée, les autres organes de la

(1) Article 454 du code civil : « Le juge peut, s'il l'estime nécessaire et sous réserve des pouvoirs du conseil de famille s'il a été constitué, désigner un subrogé curateur ou un subrogé tuteur (...) 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 sa mission. 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 l'un ou l'autre ne peut lui apporter son assistance ou agir pour son compte en raison des limitations de sa mission. Il est informé et consulté par le curateur ou le tuteur avant tout acte grave accompli par celui-ci ».

protection ainsi que les tiers intéressés. Il doit en outre réaliser un inventaire des biens de la personne protégée, ainsi que des comptes de gestion, en application respectivement des articles 503 et 510 du code civil.

Ce dispositif permettra de **prévenir toute rupture dans la prise en charge du majeur protégé**, dès lors qu'il ne sera plus nécessaire de solliciter auprès du juge la désignation d'un nouveau tuteur ou curateur.

- En second lieu, le présent article met en cohérence l'article 454 avec les nouvelles dispositions de l'article 447. Il prévoit ainsi que le subrogé curateur ou le subrogé tuteur n'est pas tenu de provoquer le remplacement du curateur ou du tuteur en cas de cessation des fonctions de celui-ci, lorsqu'un remplaçant a déjà été désigné en application de l'article 447.

Il supprime en outre la disposition de l'article 454 prévoyant la cessation simultanée des fonctions du subrogé curateur ou du subrogé tuteur avec celles du curateur ou du tuteur. En conséquence, **le subrogé pourra continuer d'exercer ses fonctions** auprès du nouveau tuteur ou curateur.

- En troisième lieu, il complète l'article 452 pour prévoir la possibilité pour un mandataire judiciaire à la protection des majeurs (MJPM) de **se faire remplacer, en cas d'indisponibilité temporaire**, par un autre MJPM inscrit sur la liste prévue à l'article L. 471-2 du code de l'action sociale et des familles. Il reviendra dans cette hypothèse au mandataire judiciaire de remplacement d'aviser sans délai la personne protégée et le juge d'une telle substitution.

Aux termes du code de l'action sociale et des familles, les MJPM désignent les personnes qui « *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'accompagnement judiciaire* » ⁽¹⁾.

La finalité de ce dispositif est **d'assurer une continuité** dans l'assistance et la représentation du majeur protégé, quels que soit les aléas affectant les personnes en charge de sa protection (congé maladie, congé maternité...).

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'article 4 dont la rédaction a été modifiée par plusieurs amendements.

L'amendement CL4, déposé par Mme Capdevielle (SOC), modifie l'alinéa 3 pour préciser que le remplaçant du tuteur ou du curateur, lorsqu'il prend ses fonctions, n'a le pouvoir d'accomplir que des « actes conservatoires et urgents ». En outre, celui-ci doit saisir sans délai le juge des contentieux de la protection aux

(1) Article L. 471-1 du code de l'action sociale et des familles.

fins de statuer sur les modalités de poursuite de la mesure et désigner, le cas échéant, la personne chargée de celle-ci. Le juge se prononce après évaluation de la gestion passée de la mesure de protection et en prenant en compte la situation et l'avis de la personne protégée. Cet amendement supprime en conséquence l'alinéa 4 relatif aux exigences d'informations à la charge du tuteur ou du curateur de remplacement.

La commission a également adopté l'amendement CL17 de M. Clouet (LFI), qui complète l'alinéa 3 pour prévoir que le juge, lorsqu'il désigne le curateur ou le tuteur de remplacement, doit rechercher le consentement éclairé de la personne protégée. En outre, cet amendement impose une réévaluation systématique de cette désignation lors de l'examen du renouvellement de la mesure de protection.

L'amendement CL55, déposé par M. Peytavie (ECO), complète l'alinéa 7 pour établir à l'article 450 du code civil les modalités du remplacement d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs. Aux termes de cet amendement, le mandataire remplaçant doit être désigné par le juge au moment de la nomination du mandataire désigné à titre principal. Le remplacement intervient de plein droit, sauf opposition du juge, en cas d'indisponibilité temporaire du mandataire judiciaire nommé à titre principal pour cause de maladie ou de congé. Le mandataire substitué avise sans délai le juge et la personne protégée de ce remplacement et de la durée prévisible de celui-ci. L'amendement supprime en conséquence les alinéas 8 et 9 relatifs au remplacement du mandataire judiciaire en cas d'indisponibilité temporaire.

Enfin, la commission a adopté trois amendements rédactionnels de votre rapporteure ⁽¹⁾.

*

* *

(1) CL70, 72 et 74.

Article 5

(art. 477, 478-1, 479, 481, 488, 490 et 493 du code civil)

Instauration d'un mandat de protection future aux fins d'assistance

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article modifie les articles 477, 479, 481, 488, 490 et 493 du code civil et insère un nouvel article 478-1 au sein dudit code pour instituer un mandat de protection future aux fins d'assistance, en complément du mandat existant aux fins de représentation.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 7 de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 a introduit au sein de la section 5 du chapitre II du titre XI du livre I^{er} du code civil les dispositions relatives au mandat de protection future.

L'article 13 de l'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015, prise sur le fondement de la loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, a modifié l'article 477 du code civil pour exclure du mandat de protection future les personnes faisant l'objet d'une habilitation familiale.

➤ **Modifications apportées par la commission**

Outre plusieurs amendements rédactionnels, la commission a adopté un amendement de M. Hetzel (DR), sous-amendé par M. Peytavie (ECO), visant à expliciter que le mandat de protection future pour autrui peut être établi aux fins d'assistance.

I. L'ÉTAT DU DROIT

● **Le mandat de protection future** a été créé par la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.

Il permet à une personne – le mandant – de désigner à l'avance un ou plusieurs mandataires qui seront chargés de la représenter le jour où elle ne sera plus en capacité de gérer ses intérêts. Le recours à un tel mandat permet ainsi d'organiser sa protection personnelle et patrimoniale, en choisissant une personne de confiance, sans avoir recours à une mesure judiciaire.

En application de l'article 477 du code civil, **peuvent établir un mandat de protection future** : un majeur ou un mineur émancipé ne faisant pas l'objet d'une mesure de tutelle ou d'une habilitation familiale ; une personne en curatelle avec l'accord de son curateur ; les parents pour le compte de leur enfant, dans le cadre d'un mandat dit « pour autrui » ⁽¹⁾.

Quant au **mandataire**, il peut s'agir de toute personne physique choisie par le mandant ou d'une personne morale inscrite sur la liste des mandataires judiciaires à la protection des majeurs prévue à l'article L. 471-2 du code de l'action sociale et des familles ⁽²⁾.

Les **conditions de forme** sont également souples : le mandat peut être conclu par acte sous seing privé ou acte notarié et doit être publié sur un registre dématérialisé tenu par le ministère de la justice ⁽³⁾.

• Le mandat **prend effet dès que le mandant ne peut plus pourvoir seul à ses intérêts**. À ce titre, le mandataire produit au greffe du tribunal le mandat, ainsi qu'un certificat médical d'un médecin inscrit sur une liste établie par le procureur attestant que l'altération des capacités physiques ou corporelles du mandant est de nature à empêcher l'expression de sa volonté ⁽⁴⁾.

Les **pouvoirs de gestion** du mandataire dépendent de la forme du mandat. Dans le cas d'un **mandat sous seing privé**, le pouvoir du mandataire est limité aux actes qu'un tuteur peut réaliser sans autorisation du juge, à savoir des actes conservatoires et d'administration, à l'exclusion de tout acte de disposition ⁽⁵⁾. Le juge peut néanmoins autoriser les autres actes s'ils sont nécessaires dans l'intérêt du mandant.

A contrario, si le mandat a été conclu par **acte notarié**, le mandataire peut effectuer tous les actes patrimoniaux que le tuteur a le pouvoir d'accomplir seul ou avec autorisation. Seuls les actes de disposition à titre gratuit nécessitent l'autorisation du juge des contentieux de la protection ⁽⁶⁾.

(1) *Troisième alinéa de l'article 477 du code civil* : « Les parents ou le dernier vivant des père et mère, ne faisant pas l'objet d'une mesure de curatelle ou de tutelle ou d'une habilitation familiale, qui exercent l'autorité parentale sur leur enfant mineur ou assument la charge matérielle et affective de leur enfant majeur peuvent, 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 ».

(2) *Article 480 du code civil*.

(3) *Articles 477-1 du code civil et 1260-1 du code de procédure civile*.

(4) *Article 481 du code civil*.

(5) *Article 493 du code civil*.

(6) *Article 490 du code civil*.

Les différentes natures d'actes de gestion

Le décret n° 2008-1484 du 22 décembre 2008 relatif aux actes de gestion du patrimoine des personnes placées en curatelle ou en tutelle distingue trois catégories d'actes :

- Les **actes conservatoires**, qui « *permettent de sauvegarder le patrimoine ou de soustraire un bien à un péril imminent ou à une dépréciation inévitable sans compromettre aucune prérogative du propriétaire* » ;
- Les **actes d'administration**, qui sont « *des actes d'exploitation ou de mise en valeur du patrimoine de la personne protégée dénués de risque anormal* » ;
- Les **actes de disposition** qui « *engagent le patrimoine de la personne protégée, pour le présent ou l'avenir, par une modification importante de son contenu, une dépréciation significative de sa valeur en capital ou une altération durable prérogatives de son titulaire* ».

À titre d'exemple, aux termes du décret susmentionné, la conclusion et le renouvellement d'un bail de neuf ans au plus en tant que bailleur ou preneur constitue un acte d'administration, tandis que la constitution de droits réels (usufruit, servitude ou sûretés) sur les biens immobiliers constitue un acte de disposition.

Lorsque le mandataire est chargé de l'administration des biens de la personne protégée, il doit dresser un inventaire du patrimoine et établir un compte de gestion annuel ⁽¹⁾.

La **fin du mandat** de protection intervient dans les circonstances suivantes : rétablissement des facultés personnelles du mandant, constaté à sa demande ou à celle du mandataire ; décès du mandant, ou son placement en tutelle ou curatelle sauf décision contraire du juge qui ouvre la mesure ; décès du mandataire, ou son placement sous une mesure de protection ou sa déconfiture ; révocation du mandataire prononcée par le juge à la demande de tout intéressé ⁽²⁾.

Ce nouvel instrument **n'a pas rencontré le succès escompté** depuis sa création. Selon le ministère de la justice, seuls 2 100 mandats de protection future avaient été activés en 2025, dont 90 % sous la forme d'un acte notarié.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

● Le présent article instaure la possibilité de conclure un **mandat de protection future aux fins d'assistance, et non plus seulement de représentation**, dans le prolongement des propositions en ce sens des États généraux de la justice ⁽³⁾.

(1) Article 486 du code civil.

(2) Article 483 du code civil.

(3) États généraux de la justice, rapport du groupe de travail sur la « justice de protection », proposition n° 13, 14 nov. 2023.

Cette réforme s'inspire de l'évolution du périmètre de l'habilitation familiale : cette mesure, initialement restreinte aux missions de représentation, a été élargie aux missions d'assistance par la loi du 23 mars 2019 ⁽¹⁾.

La distinction entre représentation et assistance a en effet des conséquences majeures sur les pouvoirs respectifs du majeur protégé et de la personne en charge de la mesure de protection. Dans le cadre d'une **mission de représentation**, le représentant agit au nom et pour le compte de la personne représentée, qui n'a plus de capacité juridique. C'est par exemple le cas dans le cadre d'une mesure de tutelle. *A contrario*, au titre d'une **mission d'assistance**, la personne assistée conserve sa capacité juridique, mais doit néanmoins être assistée par une personne pour certains actes. Ainsi, dans le cadre d'une curatelle, l'assistance se matérialise par l'apposition de la signature du curateur au côté de celle du majeur protégé lors de la conclusion de certains actes ⁽²⁾.

En ouvrant le mandat de protection future aux missions d'assistance, l'objectif est de **favoriser le recours à ce dispositif de façon anticipée**, au bénéfice d'une personne dont l'état de santé ne le prive pas de sa capacité juridique, de sorte qu'elle n'a pas besoin d'être représentée, mais uniquement d'être assistée.

• Outre l'élargissement du mandat de protection future à des missions d'assistance, le présent article apporte plusieurs modifications à l'article 477 :

– afin de tenir compte de l'évolution du périmètre de l'habilitation familiale introduite par la loi du 23 mars 2019, il précise que seules les personnes qui font l'objet d'une habilitation familiale aux fins de représentation ne peuvent conclure un mandat de protection future. En revanche, la **personne en habilitation familiale aux fins d'assistance peut conclure un tel mandat** avec l'assistance de la personne habilitée ;

– il adapte la rédaction de l'avant-dernier alinéa relatif au **mandat pour autrui** pour éviter que celui-ci ne soit activé lorsque l'un des deux parents mandants est encore en état de prendre soin de l'enfant concerné ;

– il insère un alinéa, avant le dernier alinéa, afin d'autoriser le mandant à prévoir dans le mandat une **évolution de la nature de la protection en fonction du degré d'altération** de ses facultés personnelles. Ainsi, un mandat à des fins d'assistance pourra se transformer en un mandat à des fins de représentation en cas de détérioration des facultés du mandant, ou l'inverse en cas d'amélioration de l'état de santé de ce dernier.

• L'article 5 insère dans le code civil un **nouvel article 478-1** relatif au régime du mandat de protection future aux fins d'assistance.

(1) Modification de l'article 494-1 du code civil par l'article 29 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019.

(2) Article 467 du code civil.

La proposition de loi prévoit **d'aligner ce régime sur celui de la curatelle**, en renvoyant aux articles 467 à 470 du code civil, tout en permettant au mandant de soumettre le mandat au régime de la curatelle renforcée. Au titre de la curatelle renforcée, le curateur gère notamment seul les revenus et les dépenses de la personne protégée ⁽¹⁾.

Ces dispositions sont **cohérentes avec la mesure d'habilitation familiale aux fins d'assistance**, le législateur ayant fait le choix d'appliquer le régime de la curatelle à une telle mesure ⁽²⁾.

● L'article 5 de la proposition de loi réécrit également l'article 481 du code, afin de **différencier les conditions de la prise d'effet du mandat** de protection future, selon que celui-ci a été établi aux fins d'assistance ou de représentation.

S'agissant du **mandat aux fins d'assistance**, il est ainsi proposé de renvoyer aux conditions prévues au premier alinéa de l'article 440 du code civil pour l'ouverture d'une mesure de curatelle à l'égard d'« *une 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* ».

Quant au **mandat aux fins de représentation**, les conditions d'ouverture sont celles prévues pour la tutelle, telles que fixées au troisième alinéa de l'article 440. Il doit donc s'agir d'« *une 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* ».

Une autre modification apportée à l'article 481 **permet au mandant de solliciter la prise d'effet du mandat** auprès du greffe, alors qu'en l'état du droit seul le mandataire peut effectuer une telle démarche. En outre, le greffe qui acte la prise d'effet du mandat devra préciser s'il s'agit d'un mandat de protection à des fins d'assistance ou de représentation.

Enfin, il est proposé de **renforcer les conditions liées au certificat médical** exigé pour la prise d'effet du mandat de protection future. En l'état du droit, le certificat médical doit seulement indiquer que la personne est dans l'impossibilité de pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une altération de ses facultés mentales ou corporelles. Afin de sécuriser les conditions d'ouverture du mandat de protection future, la proposition de loi prévoit que le **certificat devra être « circonstancié »**, à l'instar de celui exigé à l'appui d'une demande d'ouverture d'une mesure de protection judiciaire ⁽³⁾.

(1) Article 467 du code civil.

(2) Article 494-1 du code civil.

(3) Article 431 du code civil.

- Les modifications apportées aux articles 490 et 493 tirent les conséquences de la création du mandat de protection future aux fins d'assistance.

Il est en effet précisé que les dispositions de ces deux articles, relatifs aux pouvoirs de gestion du mandataire en exécution d'un mandat conclu respectivement sous la forme notariée ou sous seing privé, ne s'appliquent qu'au mandat aux fins de représentation. Le régime du mandat de protection future aux fins d'assistance est en effet quant à lui défini au nouvel article 478-1.

Il convient enfin de relever que l'article 5 remplace, au sein des dispositions modifiées, le terme de « mandant » par celui de « bénéficiaire du mandant », afin de couvrir l'hypothèse du mandat pour autrui, dans le cadre duquel le mandant (les parents) n'est pas celui qui bénéficiera du mandat (l'enfant protégé).

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'amendement CL43 de M. Hetzel, sous-amendé par M. Peytavie ⁽¹⁾, pour expliciter au sein de l'alinéa 10 que le mandat de protection future établi par les parents au bénéfice de leur enfant peut être établi aux fins d'assistance.

Trois amendements rédactionnels de votre rapporteure ⁽²⁾, dont un identique à celui déposé par Marais-Beuil (RN) ⁽³⁾, ont également été adoptés.

*

* *

(1) CL83.

(2) CL75, CL76 et CL78.

(3) CL12.

Article 6

(art. 494-1, 494-6, 494-7 et 494-10 du code civil)

Adaptation du régime de l'habilitation familiale

Adopté par la commission avec modifications

➤ Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 6 traite de plusieurs mesures d'adaptation et de clarification du régime de l'habilitation familiale.

Il élargit le cercle des personnes pouvant être désignées par le juge dans le cadre d'une habilitation aux « parents et alliés » afin de mieux tenir compte des structures familiales contemporaines. Par ailleurs, il clarifie les actes pouvant être autorisés par le juge dans le cadre de l'assistance en y incluant ceux relevant de la curatelle renforcée (article 494-1 du code civil).

Pour assurer la continuité de la protection, il permet au juge de nommer par anticipation une personne de remplacement notamment en cas de décès de la personne habilitée ou de désigner une personne « *ad hoc* » en cas de conflit d'intérêts ponctuel (articles 484-1 et 494-6 du code civil).

Enfin, il harmonise les règles relatives aux passerelles entre l'habilitation familiale et les autres mesures de protection (article 494-10 du code civil).

➤ Dernières modifications législatives intervenues

L'article 29 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 a élargi et précisé les conditions d'ouverture d'une mesure d'habilitation familiale et a créé une « passerelle » entre les mesures de protection judiciaire et l'habilitation familiale.

➤ Modifications apportées par la commission

La commission a adopté sept amendements tendant à modifier le présent article, dont trois amendements rédactionnels et un amendement de clarification de la rapporteure.

La commission a ainsi imposé au juge de motiver sa décision lorsqu'il refuse de prononcer une habilitation familiale. Lors du renouvellement de cette mesure, elle précise que le juge doit vérifier l'adhésion de la personne protégée ainsi que celle des membres de sa famille, dans les mêmes conditions que lors du jugement d'ouverture. Enfin, elle réaffirme la possibilité pour tout majeur protégé ou toute personne intéressée de saisir le juge en cas de difficulté dans la mise en œuvre de l'habilitation familiale.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'habilitation familiale, introduite par l'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015 portant simplification et modernisation du droit de la famille et **encadrée par les articles 494-1 à 494-12 du code civil**, est une mesure, distincte des mesures de protection judiciaire, **permettant à un proche de représenter ou d'assister une personne majeure dont les facultés sont altérées, sur la base d'un consensus familial** et du principe de subsidiarité (A).

Depuis 2019, **des passerelles existent entre l'habilitation familiale et les mesures de protection judiciaire**, permettant au juge d'adapter plus facilement le dispositif selon la situation du majeur protégé (B).

A. L'HABILITATION FAMILIALE

L'habilitation familiale est un **système allégé de protection de personnes** dont les facultés sont altérées. Prononcée par le juge (1), elle permet lorsque plusieurs hypothèses sont réunies (2) d'organiser un mode de protection consensuel reposant sur l'implication des proches (3) qui assurent une représentation ou une assistance de l'intéressé (4). Il peut être mis fin à l'habilitation familiale à tout moment, et au plus tard à l'issue de l'expiration du délai fixé par le juge (5).

Depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, l'habilitation familiale **rencontre un succès croissant auprès des familles** : 1 600 habilitations ont été délivrées en 2016 et 43 326 l'ont été en 2024, dont 98,8 % ont pris la forme d'une habilitation générale et 1,2 % d'une habilitation spéciale (voir *infra*). À titre de comparaison, les juges des contentieux de la protection ont prononcé 65 223 mesures de protection judiciaire cette même année ⁽¹⁾.

1. La saisine du juge

En application de l'article 494-3 du code civil, la **demande aux fins de désignation d'une personne habilitée peut être présentée au juge** des contentieux de la protection par le majeur à protéger, l'un de ses proches (descendant, ascendant, frère ou sœur, époux, concubin ou partenaire de Pacs) – ou par le procureur de la République à la demande de l'un d'entre eux.

Le juge des tutelles peut être saisi par les mêmes personnes au sujet des difficultés qui pourraient survenir dans la mise en œuvre du dispositif, conformément à l'article 494-10 du même code, et aux fins de révocation de l'habilitation en cas de jugement de mainlevée passé en force de chose jugée lorsqu'il s'avère que les conditions de l'habilitation ne sont plus réunies ou lorsque

(1) Ministère de la justice, Références statistiques justice civile et commerciale, le droit des personnes, édition 2025.

l'exécution de l'habilitation familiale est de nature à porter atteinte aux intérêts de la personne protégée, en application de l'article 494-11.

2. Les critères de prononcé de l'habilitation familiale

L'habilitation familiale concerne des **personnes majeures pour lesquelles un constat médical témoigne qu'elles sont hors d'état de manifester leur volonté** à cause de l'altération de leurs facultés mentales ou corporelles (article 494-1 du code civil) ⁽¹⁾. À cet égard, les causes de prononcé de l'habilitation familiale sont les mêmes que celles qui justifient l'ouverture d'une mesure de protection.

Le juge doit explicitement constater la « nécessité » de prononcer la mesure de protection (article 494-2 du code civil), notamment après avoir entendu la personne à protéger sauf impossibilité médicalement constatée (article 494-4).

La mesure exige au préalable un consensus familial, et ne peut être décidée que lorsque les règles de droit commun de la représentation – notamment dans le cadre du régime matrimonial (art. 492-2) – ne suffisent pas, ou qu'il n'existe pas déjà un mandat de protection future (principe de subsidiarité).

Les règles de représentation entre époux

L'habilitation au bénéfice du conjoint, en application des articles 217 et 219 du code civil a été la source d'inspiration pour la création de l'habilitation familiale.

L'un des époux peut se faire habilitier en justice, d'une manière générale, ou pour certains actes particuliers, à représenter l'autre époux, hors d'état de manifester sa volonté

Comme le montrent les travaux qui ont présidé à l'élaboration de l'ordonnance de 2015 ⁽²⁾, l'habilitation familiale s'inspire de ces règles mais en diffère par deux aspects.

D'une part, l'habilitation conférée à l'époux par les articles 217 et 219 du code civil se justifie par l'existence d'un régime matrimonial commun, qui définit une communauté d'intérêt familial. Elle lui permet de se substituer son conjoint empêché, dans le souci notamment de la satisfaction de l'intérêt de la famille. Dès lors, à la différence du dispositif mis en place par l'ordonnance, elle vise moins la protection de la personne vulnérable que celle des intérêts familiaux.

D'autre part, cette différence quant à l'objectif poursuivi par les dispositions en cause se traduit par une différence quant à leur portée. Ainsi, les dispositifs d'habilitation du conjoint prévus par les articles 217 et 219 du code civil, qui sont fondés sur l'existence d'un régime matrimonial, ouvrent la possibilité d'une représentation du conjoint hors d'état de manifester sa volonté uniquement pour la réalisation d'actes patrimoniaux, qu'ils soient d'administration ou de disposition.

(1) Les conditions relatives à la personne à protéger sont identiques à celles des autres mesures de protection juridique (article 425 du code civil).

(2) Ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015 portant simplification et modernisation du droit de la famille.

3. Les personnes pouvant être habilitées

L'habilitation familiale est un mandat délivré par un juge des contentieux de la protection ⁽¹⁾ à **un ou plusieurs proches dont la liste est limitativement énumérée** à l'article 494-1 du code civil. Ces personnes doivent être choisies parmi :

- ses ascendants, c'est-à-dire père, mère, grands-parents et éventuellement arrière-grands-parents ;
- ses descendants : enfants, petits-enfants, éventuellement arrière-petits-enfants ;
- ses frères et sœurs ;
- ou le conjoint, le partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité (PACS) ou le concubin, à moins que la communauté de vie ait cessé entre eux.

Le juge doit aussi vérifier l'adhésion ou, à défaut, l'absence d'opposition légitime des proches présents auprès de la personne à protéger, à la fois sur la mesure d'habilitation, mais aussi sur le choix de la personne habilitée (art. 494-4 du code civil).

4. Le contenu de l'habilitation familiale

a. L'habilitation spéciale ou générale

Selon la décision du juge, l'habilitation familiale peut être soit **spéciale** et porter sur un ou plusieurs actes déterminés, soit être **générale** et ainsi porter sur l'ensemble des actes patrimoniaux et/ou sur l'ensemble des actes relatifs à la personne (article 494-6 du code civil). En 2024, 99 % des habilitations ouvertes relevaient de cette seconde catégorie.

Aucune durée n'est prévue pour la mesure d'habilitation spéciale, celle-ci ayant vocation à prendre fin une fois que les actes concernés sont accomplis. **L'habilitation familiale générale, quant à elle, ne peut excéder dix ans**, afin de garantir une réévaluation des conditions du principe et de l'exercice de l'habilitation, notamment la persistance d'un consensus.

b. L'habilitation aux fins de représentation ou d'assistance

Selon la décision du juge, ce mandat permet à la personne habilitée de **représenter** le proche ou de **l'assister** (article 494-1 du code civil).

(1) Le juge des contentieux de la protection a remplacé le juge des tutelles depuis la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

i. La distinction entre représentation et assistance

La **représentation** implique, par principe, que le tuteur agit à la place de la personne concernée, et dans son intérêt. Les mesures de protection juridique impliquant une représentation sont la sauvegarde de justice et la tutelle. Dans ce cadre, le tuteur agit en principe seul, mais pour les actes les plus graves (comme la vente d'un bien), il a besoin de l'autorisation du juge.

Dans le cas de l'**assistance**, la personne habilitée doit assister la personne vulnérable pour tous les actes qui requerraient une autorisation du juge ou du conseil de famille en cas de curatelle. L'assistance relève, en effet des mesures de curatelle simple ou renforcée dans le cadre des mesures de protection juridique. Lors de la conclusion d'un acte écrit, la personne habilitée doit apposer sa signature à côté de celle de la personne protégée. L'assistance se manifeste par une double signature : le majeur protégé ne peut pas accomplir l'acte seul, et le curateur ne peut pas non plus accomplir l'acte seul.

Le champ des actions possibles pour la personne habilitée a été étendu par la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ⁽¹⁾ qui a ouvert l'habilitation familiale aux hypothèses d'assistance et pas uniquement de représentation comme cela était prévu jusqu'alors. Toutefois, cette rédaction a réservé l'assistance aux missions équivalentes à la curatelle simple (article 467 du code civil) ⁽²⁾.

ii. La portée du mandat d'habilitation

L'habilitation familiale **n'entre pas dans le cadre des mesures de protection judiciaire** ⁽³⁾, même si elle nécessite *ab initio* l'intervention d'un juge, car, **une fois la personne désignée pour recevoir l'habilitation familiale, sauf exceptions, le juge n'intervient plus**, contrairement à la sauvegarde de justice, la tutelle et à la curatelle. Aucun dossier n'a donc vocation à rester ouvert au greffe.

Le représentant du majeur est beaucoup plus libre que le tuteur. Il gère ainsi librement les comptes bancaires. Si l'habilitation est générale et dans le cas de la représentation, il reçoit tous les pouvoirs de gérer le patrimoine, sans qu'une distinction soit opérée entre actes d'administration et de disposition (article 427 du code civil).

Cette habilitation repose sur un principe de confiance, ce qui a conduit le législateur, à la différence notable de la tutelle, à n'imposer aucune obligation de

(1) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, article 29.

(2) L'article 467 du code civil dispose que « 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. 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. À peine de nullité, toute signification faite à cette dernière l'est également au curateur ».

(3) Celles-ci sont énumérées à l'article 440 du code civil.

reddition de comptes et aucune autorisation du juge des tutelles sur les actes de disposition. Il exerce sa mission à titre gratuit.

Seules **deux catégories d'actes** qui portent en eux le germe d'un risque pour les intérêts du majeur protégé **sont soumises à une autorisation préalable du juge** des tutelles. Ainsi, la personne habilitée ne peut accomplir seule un acte de disposition à titre gratuit (donation par exemple) ou conclure un acte pour lequel elle se trouverait en conflit d'intérêts (quatrième et sixième alinéas de l'article 494-6 du code civil).

5. La fin de l'habilitation ou sa remise en cause

L'**habilitation familiale prend fin** soit à l'expiration du délai fixé initialement par le juge, soit par le placement de l'intéressé sous sauvegarde de justice, curatelle ou tutelle. Elle peut également s'achever en cas de jugement de mainlevée prononcé par le juge à la demande d'un proche ou du procureur de la République, si les conditions ne sont plus réunies (par exemple si l'état de la santé de la personne s'améliore) ou que l'habilitation familiale est de nature à porter atteinte aux intérêts de la personne protégée (art. 494-11 du code civil).

À l'expiration du délai fixé, **le juge peut également prononcer le renouvellement de la mesure d'habilitation familiale** sur demande des proches mentionnés à l'article 494-1 du code civil ou du procureur de la République. Pour cela, l'article 494-6 exige la production d'un certificat médical « circonstancié rédigé par un médecin choisi sur une liste établie par le procureur de la République » dans les conditions prévues à l'article 431 ⁽¹⁾.

B. LES PASSERELLES ENTRE HABILITATION FAMILIALE ET MESURE DE PROTECTION

Jusqu'en 2019, **il n'existait pas de possibilité de passerelle directe entre les mesures de protection et l'habilitation familiale.**

Le juge était dans l'impossibilité de prononcer une mesure de protection à l'égard d'un majeur à protéger lorsqu'il refusait l'habilitation familiale. À l'inverse, lorsque le juge saisi d'une demande de protection estimait que les conditions de l'habilitation familiale étaient réunies, l'absence de passerelle l'obligeait à demander aux requérants de se désister de leur demande et de le saisir d'une nouvelle requête en habilitation familiale.

L'article 494-3 du code civil a été modifié, en 2019 ⁽²⁾, pour préciser que la désignation d'une personne habilitée est également possible, soit à l'issue de

(1) Pour les mesures de protection, l'article 442 du code civil prévoit que lorsque le juge des tutelles n'envisage pas d'aggraver la mesure et peut entendre le majeur protégé, la production d'un simple certificat médical est suffisante pour renouveler la mesure de protection pour une même durée.

(2) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, article 29.

l'instruction d'une requête aux fins d'ouverture d'une mesure de protection judiciaire, soit lorsque le juge substitue une habilitation familiale à une mesure de protection judiciaire, quand il statue sur le renouvellement de la mesure en application de l'article 442 du code civil.

Parallèlement, l'article 494-5 du code civil permet désormais au juge, dans la situation inverse, dès lors que les conditions de l'habilitation familiale ne lui paraissent pas réunies pour désigner une personne habilitée, d'ordonner une mesure de protection judiciaire.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 6 permet plusieurs mesures d'adaptation et de clarification du régime de l'habilitation familiale. Il élargit le cercle des personnes pouvant être désignées par le juge dans le cadre d'une habilitation aux « parents et alliés » afin de mieux tenir compte des structures familiales contemporaines (A). Il clarifie les actes pouvant être autorisés par le juge dans le cadre de l'assistance en y incluant ceux relevant de la curatelle renforcée (B). Pour assurer la continuité de la protection, il permet au juge de nommer par anticipation une personne de remplacement notamment en cas de décès de la personne habilitée ou en cas de conflit d'intérêt ponctuel (C). Enfin, il harmonise les règles relatives aux passerelles entre l'habilitation familiale et les autres mesures de protection à la suite de la réforme de 2019 (D).

A. L'ÉLARGISSEMENT DES BÉNÉFICIAIRES DU DISPOSITIF D'HABILITATION FAMILIALE

Le présent article **élargit la liste des bénéficiaires du dispositif d'habilitation familiale** afin de mieux prendre en compte les organisations familiales contemporaines.

La rédaction actuelle de l'article 494-1 du code civil permet au juge de désigner une ou plusieurs personnes choisies parmi les « *ascendants ou descendants, frères et sœurs ou, à moins que la communauté de vie ait cessé entre eux, le conjoint, le partenaire auquel elle est liée par un pacte civil de solidarité ou le concubin* ».

L'article 6 propose de remplacer les « *ascendants ou descendants, frères et sœurs* » par les « **parents ou alliés** » (a du 1^o).

La notion de « **parents** » permet d'élargir le cercle des personnes habilitées aux proches ayant une relation familiale directe avec le majeur. L'âge, l'éloignement géographique, la nucléarisation des familles sont autant de facteurs qui font qu'aujourd'hui le premier cercle semble trop restrictif pour le prononcé de l'habilitation familiale. Ainsi, un oncle ou une tante qui peut jouer un rôle de premier plan en l'absence du parent pourront être désignés par le juge pour assister

ou représenter un majeur. Il n'apparaît plus justifié de cantonner ces personnes aux rôles de curateur et de tuteur, qui sont beaucoup plus lourds que celui de personne habilitée.

La notion d'« *alliés* » recouvre les membres de la famille par alliance par opposition aux membres de la famille par le sang (beaux-parents au sens de parents du conjoint ou conjoints d'un parent, gendre, belle-fille, belle-sœur, beau-frère, demi-frère, demi-sœur, *etc.*). La notion d'allié est employée à différents endroits du code civil sans faire l'objet d'une définition ⁽¹⁾. Dans la partie relative aux majeurs protégés, l'article 430 du code civil prévoit que les « *alliés* » d'une personne peuvent saisir le juge pour demander l'ouverture d'une mesure de protection à son endroit. La modification proposée par l'article vise à tenir compte de la recomposition des familles contemporaines. Selon les dernières données démographiques, 10,4 % des enfants français vivent dans une famille recomposée en 2023 ⁽²⁾.

Lors de la discussion de la loi habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance, la question du cercle des proches auxquels réserver l'habilitation familiale s'était déjà posée ⁽³⁾. Le Gouvernement, à la demande de la rapporteure à l'Assemblée nationale, avait remplacé les termes « membres proches de la famille » par une énumération précise des parents, enfants, frères et sœurs ainsi que le partenaire d'un pacte civil de solidarité ou le concubin.

Sans revenir à cette acception initiale large, votre rapporteure estime que la notion de « *parents ou alliés* » suppose un lien de proximité important tout en étant suffisamment large pour tenir compte des structures familiales contemporaines. Dans les situations familiales simples et consensuelles, le juge continuera d'apprécier l'opportunité de préférer l'habilitation familiale plus légère à des mesures de protection juridique plus contraignantes.

Enfin, l'article 494-4 du code civil impose au juge d'entendre la personne à protéger et doit s'assurer de l'absence d'opposition des proches mentionnés à l'article 494-1 qui entretiennent des liens étroits et stables à la désignation de la personne habilitée.

(1) L'article 161 du code civil dispose par exemple que : « En ligne directe, le mariage est prohibé entre tous les ascendants et descendants et les alliés dans la même ligne. »

(2) INSEE première, n° 2032, janvier 2025 ([lien](#)).

(3) Voir rapport de Mme Colette Capdevielle sur le projet de loi, adopté par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, relatif à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (n°1729 – XIV^e législature), n° 1808 ([lien](#)).

B. LA CLARIFICATION DES ACTES AUTORISÉS DANS LE CADRE DE L'HABILITATION FAMILIALE

Pour favoriser le prononcé de l'habilitation familiale aux fins d'assistance introduite par la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, deux dispositions de l'article 6 précisent le régime de cette mesure.

Actuellement, l'article 494-1 du code civil borne l'assistance aux actes relatifs à la curatelle simple (dans laquelle l'adulte vulnérable est conseillé et accompagné pour les actes les plus importants, mais continue à gérer seul son budget en application de l'article 467 du code civil).

Les personnes entendues par votre rapporteure lui ont signalé que cette rédaction était insatisfaisante et donnait lieu à des interprétations diverses de la part des juges.

Le **a** du 1° modifie l'article 494-1 du code civil et **aligne le régime de l'assistance dans le cadre d'une habilitation sur celui de l'assistance dans le cadre d'une mesure de protection**. Les actes d'assistance dans le cadre d'une habilitation seront ceux mentionnés dans les articles 467 à 472. L'assistance prévue par le juge pourra donc porter tant sur les actes relatifs à la curatelle simple, que sur ceux relatifs à la curatelle renforcée (dans laquelle le budget de la personne protégée est géré par le curateur).

Ainsi, ce renvoi aux règles de la curatelle signifie que :

- une double signature de la personne protégée et de la personne habilitée est nécessaire pour tous les actes de disposition (article 467 du code civil) ;

- les revenus de la personne protégée sont versés sur un compte ouvert à son nom (premier alinéa de l'article 468 du code civil) ;

- la personne protégée a besoin de l'assistance de la personne habilitée pour conclure un contrat de fiducie et pour introduire une action en justice (deuxième et troisième alinéas de l'article 468 du code civil) ;

- la personne habilitée ne peut pas agir à la place de la personne protégée, et si elle constate que la personne compromet gravement ses intérêts, elle peut saisir le juge des contentieux de la protection pour être autorisée à accomplir un acte. À l'inverse, si la personne habilitée refuse son assistance à un acte pour lequel son concours est requis, la personne protégée peut demander au juge de l'accomplir seule (article 469 du code civil) ;

- la personne protégée peut librement rédiger un testament mais a besoin d'assistance pour faire une donation (article 470 du code civil) ;

- la personne habilitée peut gérer les revenus de la personne protégée (article 472 du code civil).

L'objectif est de permettre à l'habilitation familiale aux fins d'assistance d'être une réelle alternative à la curatelle, selon le degré d'altération des facultés de l'intéressé.

Le 3° modifie également l'article 494-7 qui prévoit que seule la personne habilitée à représenter la personne protégée peut procéder sans autorisation du juge aux actes liés à la gestion des comptes et livrets bancaires dans les conditions prévues à l'article 427 du code civil. Désormais, y compris dans le cas de l'assistance, la personne habilitée pourra se charger de cette gestion « sous réserve de l'accord de la personne protégée ».

C. LES MODIFICATIONS POUR ASSURER LA CONTINUITÉ DE LA PROTECTION DU MAJEUR

1. La désignation d'une personne de remplacement en cas de décès ou de mise sous protection de la personne habilitée

Afin d'assurer la continuité dans la protection du majeur, le **b** du 1° complète l'article 494-1 du code civil afin de **permettre au juge des contentieux de la protection de désigner une ou des personnes habilitées « de remplacement »**. Cette désignation peut intervenir au moment du jugement d'ouverture de la mesure ou, ultérieurement, par exemple au moment de son renouvellement.

Le juge doit choisir le remplaçant dans la liste des personnes énumérées au premier alinéa de l'article 494-1 (parents ou alliés ⁽¹⁾, conjoint, partenaire ou concubin).

L'habilitation débutera immédiatement et automatiquement en cas de décès des personnes initialement désignées ou d'ouverture d'une mesure de protection juridique les concernant.

La personne reprenant l'exercice de la mesure de protection doit informer « sans délai » :

- la personne protégée ;
- les « autres organes de la protection », c'est-à-dire les autres personnes habilitées qui auraient été désignées initialement, et la personne habilitée « *ad hoc* » que la proposition de loi propose d'introduire (*alinéa 9* de l'article 6);
- les tiers intéressés, du décès ou de l'ouverture d'une mesure de protection à leur égard.

(1) Dans la rédaction issue de la présente proposition de loi.

En application de l'article 494-10 du code civil, la personne protégée pourra toujours, à tout moment, saisir le juge des contentieux de la protection pour lui faire part des difficultés liées au remplacement de la personne habilitée, pour que le juge puisse en tirer toutes les conséquences.

2. La désignation d'une personne de remplacement en cas de conflit d'intérêts ponctuel pour l'accomplissement d'un acte

L'article 494-6 du code civil prévoit actuellement que le juge doit intervenir pour autoriser la personne habilitée à accomplir un acte pour lequel cette dernière serait en opposition d'intérêts avec la personne protégée.

Dans cette hypothèse de conflit d'intérêts, le 2° de l'article 6 modifie l'article 494-6 pour donner au juge deux options :

- autoriser lui-même la personne habilitée à accomplir cet acte (droit existant) ;
- ou désigner une personne *ad hoc* pour accomplir cet acte parmi celles mentionnées au premier alinéa de l'article 494-1 du code civil (droit proposé).

L'avantage de cette **alternative** est de ne pas contraindre la personne en conflit d'intérêts à exécuter l'acte, afin de préserver le lien entre la personne habilitée et la personne protégée.

D. LA CLARIFICATION DES PASSERELLES AVEC LES AUTRES MESURES DE PROTECTION

L'article 494-10 prévoit qu'en cas de difficulté dans la mise en œuvre de l'habilitation, le juge peut modifier l'étendue de la mesure ou y mettre fin. Il ne prévoit pas de passerelle possible avec les autres mesures de protection.

Cette rédaction n'a pas été mise à jour au moment de la création de passerelles lors de la réforme de 2019. Elle n'est pas cohérente avec les dispositions de l'article 494-5 qui prévoit que « *si l'habilitation familiale sollicitée ne permet pas d'assurer une protection suffisante, le juge peut ordonner une des mesures de protection judiciaire* ».

Le 4° de l'article 6 met en cohérence l'article 494-10 en prévoyant que le juge saisi en cas de difficulté dans la mise en œuvre d'une habilitation peut également lui substituer une autre mesure de protection.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté le présent article, modifié par sept amendements, dont trois amendements rédactionnels présentés par votre rapporteure ⁽¹⁾.

L'amendement CL27, déposé par M. Hetzel (DR), complète l'article 494-1 du code civil afin de **prévoir que le juge doit motiver sa décision lorsqu'il refuse de prononcer une habilitation familiale** ou lorsqu'il y met fin.

L'amendement CL58 de votre rapporteure modifie l'article 494-6 du code civil. Il prévoit **qu'au moment du renouvellement d'une habilitation familiale, le juge doit à nouveau entendre la personne concernée par la mesure** et s'assurer de l'adhésion ou, à tout le moins, de l'absence d'opposition, de ses proches, conformément à la procédure prévue à l'article 494-4.

L'amendement CL59 de votre rapporteure **corrige une rédaction ambiguë du même article 494-6**. Celui-ci prévoit en effet que la mention de l'habilitation familiale est portée en marge de l'acte de naissance « *selon les conditions prévues à l'article 444* ». Or, cet article ne définit pas des conditions, mais les effets de l'inscription d'une mesure de protection en marge de l'acte de naissance.

Enfin, l'amendement CL44 de M. Hetzel introduit, au sein du même article 494-6, **une disposition visant à garantir l'accès au juge en cas de difficulté dans la mise en œuvre de l'habilitation familiale**. Il prévoit ainsi que « *la personne protégée, tout membre de sa famille ou toute personne justifiant d'un intérêt peut saisir à tout moment le juge des tutelles de toute difficulté dans la mise en œuvre de l'habilitation familiale ou de tout fait de nature à mettre en cause les intérêts de la personne protégée* ».

Cette faculté **s'ajoute à celle déjà prévue par l'article 494-10** du code civil, aux termes duquel le juge statue, à la demande de tout intéressé ou du procureur de la République, sur les difficultés susceptibles de survenir dans la mise en œuvre de l'habilitation familiale.

*

* *

(1) Amendements CL56, CL57 et CL64.

Article 7

(art.. 427-1 et 477-1 du code civil, art. 18 de la loi n°2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie)

Report de l'échéance de mise en place du registre général des mesures de protection

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article clarifie l'articulation entre le registre général des mesures de protection (article 427-1 du code civil) et le registre spécial des mandats de protection future (article 477-1 du code civil).

Il remplace le décret en Conseil d'État prévu pour l'application du registre général des mesures de protection par un arrêté technique.

Il repousse de deux ans, au 31 décembre 2028, la date butoir pour la mise en place du registre général des mesures de protection.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 18 de la loi n° 2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie a prévu la création d'un registre dématérialisé centralisant les informations de toutes les mesures de protection juridique en cours d'exécution.

➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a adopté le présent article, modifié par un amendement visant à rétablir le recours à un décret en Conseil d'État plutôt qu'à un arrêté technique, et à exiger l'avis préalable de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) pour la mise en place du registre général des mesures de protection.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE REGISTRE GÉNÉRAL DES MESURES DE PROTECTION

L'article 18 de la loi du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie a prévu **la création d'un registre dématérialisé centralisant les informations de toutes les mesures de protection juridique en cours d'exécution.**

Devant entrer en vigueur le 31 décembre 2026, selon des modalités à préciser par décret en Conseil d'État, ce registre national devra contenir toutes les informations relatives :

- aux mesures de protection : sauvegarde de justice, de curatelle ou de tutelle,
- à l'habilitation familiale ;
- ainsi que celles relatives aux mandats de protection future prévus à l'article 481 du code civil et à la désignation anticipée d'un tuteur ou d'un curateur prévu à l'article 448.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur de ce registre général et en l'état du droit, les mesures de curatelle, de tutelle et d'habilitation familiale générale sont inscrites au répertoire civil et sont publiées par mention en marge de l'état civil. Les mesures de sauvegarde de justice font l'objet d'une inscription sur un répertoire tenu par chaque procureur de la République. Quant aux mandats de protection future, ils devront faire l'objet d'une publication sur le registre spécial prévu à l'article 477-1 du code civil.

B. LE REGISTRE SPÉCIAL DES MANDATS DE PROTECTION FUTURE

L'article 477-1 du code civil, créé par la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement ⁽¹⁾, a prévu un **registre spécial destiné à permettre au juge des contentieux de la protection de s'informer de l'existence d'un mandat de protection future** avant de décider d'une mesure de protection.

Différentes difficultés d'ordre organisationnel, financier et juridique ont freiné la mise en place de ce registre malgré la publication d'un décret d'application le 16 novembre 2024 ⁽²⁾.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

● Dans la mesure où le registre des mandats de protection future a vocation à être mis en place avant le registre général, le **a** du **1°** du **I** de l'article 7 propose d'exclure de la liste des informations recensées dans le registre général prévu à l'article 427-1 du code civil celles relatives aux mandats de protection.

Par ailleurs, le terme « spécial » relatif au registre des mandats de protection future selon la rédaction actuelle de l'article 477-1 du code civil est supprimé par le **2°** du **I**.

(1) Article 35.

(2) Décret n° 2024-1032 du 16 novembre 2024 relatif au registre des mandats de protection future.

L'objectif de ces modifications est de **clarifier l'articulation entre le registre général des mesures de protection et le registre spécial des mandats de protection future**, afin d'éviter que les mandats de protection future mis à exécution ne soient obligatoirement inscrits dans deux registres, comme cela est actuellement prévu dans le code civil.

La suppression du caractère « spécial » du registre des mandats de protection permettra que celui-ci soit « absorbé » dans le registre général qui sera mis en place dans un second temps.

- Afin de faciliter la prise des mesures réglementaires relatives à la mise en place du registre général, le **b** du **1°** de l'article 7 remplace le décret en Conseil d'État, prévu par l'article 427-1 par un arrêté.

La date butoir de la prise de cet arrêté est repoussée au plus tard au 31 décembre 2028 par le II de l'article 7 qui modifie le II de l'article 18 de la loi dite « bien vieillir ».

Le ministère de la Justice a, en effet, indiqué à votre rapporteure que ses services n'étaient pas en mesure, pour des raisons techniques, de déployer le registre général avant le courant de l'année 2027.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté un amendement CL45 de M. Hetzel (DR) qui rétablit le décret en Conseil d'État prévu pour l'application de l'article 427-1 du code civil relatif au registre général des mesures de protection. Il prévoit en outre que ce décret est pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

*

* *

Article 8

(art. L. 3222-5-1 du code de la santé publique)

Élargissement de l'obligation d'information en cas de renouvellement des mesures d'isolement ou de contention aux personnes chargées de la protection juridique du majeur protégé

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article modifie l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique afin de tirer les conséquences d'une décision du 5 mars 2025 par laquelle le Conseil constitutionnel a censuré l'absence d'information systématique de la personne chargée de la mesure de protection juridique en cas de renouvellement d'une mesure d'isolement ou de contention.

Il prévoit en conséquence l'information obligatoire de cette personne, ainsi que par analogie, du titulaire de l'autorité parentale ou du tuteur lorsque le patient est mineur.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 17 de la loi n° 2022-46 du 22 janvier 2022 renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique a modifié l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique afin d'instaurer un contrôle systématique du juge des libertés et de la détention en cas de maintien des mesures d'isolement et de contention au-delà d'une certaine durée.

➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a adopté cet article modifié par deux amendements rédactionnels de votre rapporteure ⁽¹⁾.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) par la Cour de cassation ⁽²⁾, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution des dispositions du code de la santé publique relatives à l'information de la personne assurant la protection d'un majeur placé en isolement ou en contention figurant à l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique.

(1) CL61 et CL63.

(2) Conseil constitutionnel, Décision n° 2024-1127 QPC du 5 mars 2025, M. Nicolas R ([lien](#)).

Le cadre juridique des mesures d'isolement et de contention a été précisé dans une période récente (A) et doit évoluer pour répondre à la censure du Conseil constitutionnel (B).

A. LE CADRE JURIDIQUE DES MESURES D'ISOLEMENT ET DE CONTENTION

La décision du Conseil constitutionnel du 5 mars 2025 porte sur le cadre juridique des mesures d'isolement et de contention visant une personne hospitalisée.

Le placement en chambre d'isolement (soit dans une chambre fermée à clé) et l'application de mesures de contention (manuelle, mécanique ou chimique) visent à prévenir les risques de fuite ou de passage à l'acte envers soi-même ou autrui.

Ces mesures ne faisaient l'objet d'aucun encadrement juridique jusqu'en 2016, avant d'évoluer notamment pour prendre en compte des décisions du Conseil constitutionnel.

1. Les conditions de recours aux mesures d'isolement et de contention

Le premier jalon de cet encadrement juridique a été posé par la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé ⁽¹⁾ qui a introduit au sein du code de la santé publique un article L. 3222-5-1.

Le premier paragraphe du I de cet article pose le principe que l'isolement et la contention ne peuvent constituer que « *des pratiques de dernier recours* » et sont exclusivement destinés à « *prévenir un dommage immédiat ou imminent pour le patient ou autrui* ».

Elles sont réservées aux patients en hospitalisation complète sans consentement et ne peuvent être fondées que sur une décision motivée d'un psychiatre.

Par ailleurs, ces mesures doivent être mises en œuvre de manière « *adaptée, nécessaire et proportionnée au risque après évaluation du patient* » et faire l'objet d'une surveillance « *stricte* » par des professionnels de santé, qui doit être « *tracée dans le dossier médical* » ⁽²⁾.

(1) Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

(2) Loi n° 2020-1576 de financement de la sécurité sociale pour 2021 du 14 décembre 2020 faisant suite à la décision n° 2020-844 QPC du 19 juin 2020, M. Éric G. (Contrôle des mesures d'isolement ou de contention dans le cadre des soins psychiatriques sans consentement).

2. La durée et les règles de renouvellement de ces pratiques

La prolongation des mesures d'isolement et de contention au-delà d'une première phase dite « légale » nécessite l'intervention du juge.

a. La première phase d'application des mesures

Les deuxièmes et troisièmes alinéas du I de l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique déterminent **la durée et les règles de renouvellement**, sur décision du médecin, des mesures d'isolement et de contention, pour ce qui concerne la « première phase » d'application légale de ces mesures.

La mesure **d'isolement** est prise pour une **durée maximale de douze heures**. Si l'état de santé du patient le nécessite, elle **peut être renouvelée** dans la limite d'une durée totale de quarante-huit heures, dans les mêmes conditions que la mesure initiale.

La mesure de **contention** est prise dans le cadre d'une mesure d'isolement pour une **durée maximale de six heures** qui, si l'état de santé du patient le nécessite, **peut être renouvelée dans la limite d'une durée totale de vingt-quatre heures**, dans les mêmes conditions que la mesure initiale.

b. La prolongation exceptionnelle des mesures

Le II de l'article L. 3222-5-1 précité prévoit **que, à titre exceptionnel, les mesures d'isolement et de contention peuvent se poursuivre au-delà des durées initialement prévues**.

Si le médecin renouvelle ces mesures, **le directeur de l'établissement accueillant le patient doit informer sans délai le juge des libertés et de la détention**, qui peut se saisir d'office pour y mettre fin.

Par ailleurs, **le médecin doit informer du renouvellement de ces mesures « au moins un membre de la famille du patient, en priorité son conjoint, le partenaire lié à lui par un pacte civil de solidarité ou son concubin, ou une personne susceptible d'agir dans son intérêt dès lors qu'une telle personne est identifiée »**, et ce, précise le texte, « dans le respect de la volonté du patient et du secret médical »

Ces dispositions ont été entièrement réécrites en 2022 afin d'introduire un contrôle systématique du juge des libertés et de la détention en cas de maintien des mesures d'isolement et de contention au-delà de la durée initiale prévue par l'article L. 3222-5-1 ⁽¹⁾.

(1) Article 17 de la loi n° 2022-46 du 22 janvier 2022 renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique à la suite d'une décision n° 2021-912/913/914 QPC du 4 juin 2021, *M. Pablo A. et autres (Contrôle des mesures d'isolement ou de contention dans le cadre des soins psychiatriques sans consentement II)*, paragr. 19.

À cet égard, le champ des personnes informées de ce renouvellement diffère de celui qui était prévu par l'article L. 3222-5-1 dans sa version antérieure à l'adoption de la loi du 22 janvier 2022. En effet, il était prévu auparavant que le médecin était tenu d'informer toutes « *les personnes mentionnées à l'article L. 3211-12 [du code de la santé publique] dès lors qu'elles sont identifiées* », soit les personnes susceptibles de former une saisine aux fins de mainlevée de la mesure d'isolement ou de contention. **Parmi les personnes concernées, figurait notamment la personne chargée d'une mesure de protection juridique à l'égard de la personne faisant l'objet des soins.**

Le resserrement de la liste des personnes à informer a fait l'objet d'un débat lors de l'examen de la loi mais il a finalement été considéré que le contrôle du juge des libertés et de la détention étant désormais systématique au-delà d'une certaine durée, une information aussi large que celle prévue par renvoi à l'article L. 3211-12 du code de la santé publique n'était plus nécessaire pour assurer la protection des patients ⁽¹⁾.

Il résulte de ces dispositions, dans leur rédaction résultant de la loi du 22 janvier 2022, que la personne chargée d'une mesure de protection juridique n'est plus expressément désignée comme devant être informée du renouvellement de la mesure d'isolement ou de contention dont fait l'objet le patient.

B. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU 5 MARS 2025

1. L'origine de la question prioritaire de constitutionnalité

La décision rendue par le Conseil constitutionnel, le 5 mars 2025, **portait sur le cas d'une personne admise puis maintenue en soins psychiatriques sans consentement** pour péril imminent sous la forme d'une hospitalisation complète. Au cours de son hospitalisation, le requérant avait fait l'objet de plusieurs mesures d'isolement dont une avait été autorisée par le juge des libertés et de la détention. C'est cette décision du juge qui a été contestée en appel, puis en cassation avant le renvoi d'une QPC au Conseil constitutionnel.

Le requérant reprochait aux dispositions de l'article L. 3222-5-1 **de ne pas prévoir une information systématique de la personne chargée d'une mesure de protection juridique en cas de renouvellement du placement à l'isolement** du majeur protégé hospitalisé sans son consentement. Le requérant estimait qu'il s'était trouvé dans l'incapacité d'exercer lui-même ses droits en raison de l'altération de ses facultés mentales ou corporelles.

(1) Rapport n° 4909 de M. Jean-Pierre Pont, fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, déposé le 14 janvier 2022. Il était ainsi souligné dans ce rapport que, « D'une manière générale, l'objectif de cette information large était, en l'état du droit antérieur au dispositif proposé, de permettre aux proches de saisir le JLD. Or, désormais, ce dernier sera systématiquement informé du renouvellement des mesures et peut s'autosaisir. »

2. Le droit à un recours juridictionnel effectif

La **jurisprudence du Conseil constitutionnel relative au droit à un recours juridictionnel effectif** se fonde sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Il en résulte qu'« *il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction* »⁽¹⁾.

Cette exigence constitutionnelle, qui n'interdit pas, dans certaines limites, d'encadrer l'exercice d'un recours, **s'oppose en revanche à ce qu'un justiciable soit privé de toute voie de recours contre des décisions emportant des conséquences certaines sur sa situation.**

3. La censure des dispositions contestées

Le Conseil constitutionnel a jugé qu'en l'état du droit et en l'absence d'information de la personne assurant la mesure de protection du renouvellement des mesures d'isolement et de contentieux « *le majeur protégé peut être dans l'incapacité d'exercer ses droits, faute de discernement suffisant ou de possibilité d'exprimer sa volonté en raison de l'altération de ses facultés mentales ou corporelles. Il est alors susceptible d'opérer des choix contraires à ses intérêts* ».

Par suite, le Conseil a déclaré contraires à la Constitution les mots « ou une personne susceptible d'agir dans son intérêt dès lors qu'une telle personne est identifiée » figurant aux premier et cinquième alinéas du II de l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique, dans la mesure où il a jugé que cette information n'était pas suffisante pour assurer le droit à un recours juridictionnel effectif.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

• Le présent article modifie l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique pour faire suite à la décision du Conseil constitutionnel.

Il précise les règles applicables aux majeurs protégés en cas de prolongement exceptionnel des mesures d'isolement et de contention. Dans ce cas, le médecin informe systématiquement la personne chargée de la protection juridique du majeur dès le premier prolongement au-delà des délais initiaux prévus au I de l'article L. 3222-5-1 (1° de l'article 8). Pour un mineur, il informe le titulaire de l'autorité parentale ou le tuteur.

Pour toute demande de prolongation ultérieure de mesures d'isolement ou de contention nécessitant l'autorisation du juge, le médecin doit, à chaque saisine,

(1) Décision n° 2022-1024 QPC du 18 novembre 2022, M. Chams S. (Contestation de la mise à exécution par le ministère public d'une peine d'emprisonnement ferme), paragr. 7

informer la personne chargée de la mesure de protection juridique s'il s'agit d'un majeur protégé, ou le titulaire de l'autorité parentale ou le tuteur s'il s'agit d'un mineur (*c* du 2° de l'article 8).

Le dispositif est étendu aux patients mineurs, pour lesquels le titulaire de l'autorité parentale ou le tuteur devra être informé dans les mêmes conditions.

● L'article 8 procède par ailleurs à la substitution de la mention « juge des libertés et de la détention » par celle de « magistrat du siège du tribunal judiciaire » dans l'ensemble des occurrences de l'article L. 3222-5-1.

Il s'agit de tirer les conséquences de l'article 44 de la loi du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 ⁽¹⁾. Celui-ci a transféré les fonctions civiles assurées jusqu'alors par le juge des libertés et de la détention en matière d'éloignement des étrangers et de contentieux des hospitalisations sous contrainte à un magistrat du siège du tribunal judiciaire.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté cet article modifié par deux amendements rédactionnels de votre rapporteure.⁽²⁾

*
* *

Article 9

(art. L. 215-4 du code de l'action sociale et des familles)

Extension du dispositif d'information des proches chargés d'accompagner un majeur protégé

Adopté par la commission sans modification

L'article L. 215-4 du code de l'action sociale et des familles prévoit que les personnes de la famille ou les proches appelés à exercer ou exerçant une mesure de protection juridique bénéficient, à leur demande, d'une information qui leur est dispensée.

(1) Le lecteur pourra utilement se reporter au commentaire de l'article 15 du rapport n° 660 (2022-2023) de Mmes Agnès CANAYER et Dominique VÉRIEN, déposé le 31 mai 2023, relatif au projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 ([lien](#)).

(2) CL61 et CL63.

Ce dispositif consiste en un document contenant un rappel de toutes les dispositions juridiques et une aide technique pour la formalisation des actes de saisine de l'autorité judiciaire et pour la mise en œuvre des diligences nécessaires à la protection des intérêts de la personne protégée.

Il est en l'état actuel de la législation destiné à toutes les personnes désignées curateur ou tuteur en application de l'article 449, c'est-à-dire le conjoint ou le partenaire du majeur protégé, un membre de sa famille ou une personne résidant avec le majeur protégé ou entretenant avec lui des liens étroits et stables.

Le présent article vise à étendre ce dispositif d'information aux personnes qui protègent un majeur dans le cadre d'une habilitation familiale (article 494-1) et aux personnes qui sont désignées et ont accepté de devenir le tuteur ou le curateur d'un majeur protégé à la demande de ce dernier (article 448).

La commission a adopté l'article 9 sans modification.

*
* *

Article 10

(art. L. 3844-2 du code de la santé publique)

Application en outre-mer

Adopté par la commission sans modification

Cet article modifie le I de l'article L. 3844-2 du code de la santé publique pour **assurer l'application de l'article L. 3222-5-1 du même code tel que modifié par l'article 8 de la présente loi en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie-française.**

Pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie-française, la garantie des libertés publiques relève de la compétence de l'État, mais nécessite une mention expresse d'application, raison pour laquelle cet article y est rendu applicable à l'article L. 3844-2 du code de la santé publique.

Les modifications apportées à l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique sont applicables de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution ainsi qu'à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Elles ne seront pas applicables à Wallis-et-Futuna où un régime particulier est en vigueur conformément aux articles L. 3824-1 et suivants du même code.

La commission a adopté l'article 10 sans modification.

*

* *

Article 11

Gage financier

Adopté par la commission sans modification
--

L'article 11, adopté par la commission sans modification, consiste en un gage financier destiné à compenser le coût pour l'État de la présente proposition de loi afin d'en garantir la recevabilité au regard de l'article 40 de la Constitution.

COMPTE RENDU DES DÉBATS

Lors de sa première réunion du mercredi 6 mai 2026, la Commission examine la proposition de loi visant à moderniser et simplifier la protection juridique des majeurs (n° 1943) (Mme Annie Vidal, rapporteure).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/k3CDTX>

Mme Annie Vidal, rapporteure. La protection juridique des majeurs est un sujet dont chacun d'entre nous mesure l'importance, particulièrement dans un contexte de transition démographique. En France, plus de 800 000 personnes font l'objet d'une mesure de protection juridique ou d'habilitation familiale. Dans les quarante prochaines années, le nombre d'ouvertures de mesures de protection augmentera de deux tiers : selon le ministère de la justice, elles passeront de 107 000 à 175 000 par an. Cette évolution s'explique par la hausse du nombre de personnes âgées, en particulier de celles vivant seules, ainsi que par le développement de certaines pathologies.

Face à ce défi, beaucoup a déjà été fait dans le sillage de la loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs, qu'il s'agisse de développer et de personnaliser le panel de mesures à la disposition des majeurs protégés ou de mieux garantir le respect des principes cardinaux que sont la nécessité, la proportionnalité et la subsidiarité. La mise en place du mandat de protection future dès 2007 et de l'habilitation familiale en 2015 témoigne de cette évolution bienvenue.

Au cours de ces réformes successives, le législateur a eu à cœur de mieux prendre en compte la volonté et l'intérêt de la personne protégée, tout en adaptant la protection au contexte familial, qui ne nécessite pas toujours l'intervention d'un juge. Cependant, malgré les apports de la loi du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie, dont j'étais la rapporteure à l'Assemblée nationale, des difficultés subsistent, et les familles comme les professionnels du secteur attendent que nous les levions. Des écueils procéduraux ou opérationnels ont notamment été mis en exergue, en 2023, dans le cadre des états généraux de la justice.

Certaines dispositions qui figurent dans le texte que nous examinons ce matin avaient été adoptées par notre assemblée sous la forme d'amendements à la proposition de loi « bien vieillir ». Sans remettre en cause leur intérêt, le Sénat n'avait toutefois pas souhaité les maintenir dans le texte final, pour des raisons procédurales. Cela m'a encouragée à remettre l'ouvrage sur le métier en vous proposant des adaptations concrètes et ciblées, répondant aux préoccupations des acteurs de la protection juridique. Comme l'indique le titre de cette proposition de

loi, il s'agit de simplifier, au bénéfice de tous, pour préserver les intérêts du majeur protégé, faciliter la gestion pour la personne chargée de la mesure de protection et désengorger les juridictions.

L'article 1^{er} répond aux difficultés rencontrées par les personnes chargées de la mesure de protection lorsqu'elles doivent gérer des patrimoines immobiliers complexes, en leur offrant la possibilité de déléguer cette gestion à un tiers. Je défendrai un amendement visant à préciser les obligations incombant au gestionnaire afin de répondre aux préoccupations que vous avez exprimées dans vos amendements.

L'article 2 lève le secret professionnel des services sociaux, notamment pour leur permettre de répondre aux sollicitations des procureurs de la République.

L'article 3 crée une passerelle entre, d'une part, les autorisations et les habilitations judiciaires entre époux et, d'autre part, les autres mesures de protection afin de promouvoir l'application du principe de subsidiarité.

L'article 4 organise le remplacement des curateurs ou tuteurs en cas d'indisponibilité définitive ou temporaire afin de mieux garantir la continuité des mesures de protection, mais aussi de sécuriser les familles. Pour répondre aux préoccupations exprimées dans les amendements et lors des auditions, je défendrai un amendement visant à mieux encadrer la possibilité de remplacer les mandataires judiciaires en cas d'indisponibilité temporaire.

L'article 5 crée un mandat de protection future aux fins d'assistance pour favoriser le recours à ce dispositif de façon anticipée.

L'article 6 adapte le dispositif de l'habilitation familiale pour tenir compte de la structure des familles contemporaines, assurer la continuité de la protection et favoriser l'assistance.

L'article 8 impose d'informer les personnes chargées de la protection d'un majeur hospitalisé sans consentement lorsque des mesures d'isolement et de contention lui sont appliquées.

L'article 9 étend aux habilités familiaux les dispositifs d'information ouverts aux membres de la famille chargés d'une mesure de curatelle ou de tutelle.

L'ensemble des acteurs rencontrés lors de mes auditions – services du ministère de la justice, magistrats, associations tutélaires, représentants de mandataires judiciaires, notaires – ont accueilli favorablement cette proposition de loi. Au regard du caractère ciblé des mesures proposées, qui répondent toutes aux besoins opérationnels des acteurs du secteur, et de la nécessité de mieux protéger les majeurs vulnérables, je forme le vœu que cette proposition de loi fasse l'objet d'un consensus au terme de son examen devant votre commission.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Claire Marais-Beuil (RN). La protection des majeurs constitue un enjeu fondamental sur le plan tant juridique que politique. Aussi la présente proposition de loi est-elle l'occasion d'envisager des pistes d'amélioration pour assurer une protection optimale des personnes en état de vulnérabilité. Nous regrettons toutefois que ces dispositions n'aient pas fait l'objet d'un projet de loi, ce qui nous aurait permis de disposer de l'avis du Conseil d'État et d'une étude d'impact.

Parmi les nouveautés présentées, plusieurs ont retenu notre attention. Citons, à l'article 4, le mécanisme relatif à la désignation d'un curateur ou d'un tuteur de remplacement, ou encore, à l'article 6, certaines dispositions portant sur le périmètre des personnes pouvant faire l'objet d'une habilitation familiale. L'outil du mandat de protection future aux fins d'assistance introduit par l'article 5 nous apparaît essentiel pour les familles : il est de nature à éviter une curatelle plus lourde dans ses modalités et ses effets. Il y a toutefois un bémol : le renvoi aux règles de la curatelle. Pour que ce nouveau dispositif soit plébiscité, il doit être un outil de liberté, notamment au moment de la signature.

Enfin, si l'élargissement, prévu à l'article 6, de la liste de personnes susceptibles d'être habilitées nous paraît correspondre à un besoin constaté sur le terrain, nous considérons que le choix des termes « parents ou alliés » n'est pas optimal. Mieux vaut conserver les mots « ascendants ou descendants » et ajouter « oncles et tantes, neveux et nièces ».

Si cette proposition de loi répond à la nécessité de parfaire les dispositifs juridiques en vigueur, elle mérite d'être améliorée, ce que s'emploient à faire les amendements déposés par notre groupe.

M. Sébastien Huyghe (EPR). Près d'un million d'adultes vulnérables sont placés sous protection juridique pour des raisons liées à l'âge, à la maladie, au handicap, à l'isolement ou à une grande précarité. Leur nombre pourrait doubler d'ici à 2040. Ils sont accompagnés pour moitié par leurs proches, pour moitié par des professionnels.

La loi du 5 mars 2007 a permis de nombreuses grandes avancées. Néanmoins, des défaillances subsistent dans l'application effective des dispositifs de protection, qu'il s'agisse de leur déroulement ou de leurs conditions concrètes d'exécution. Les familles, les soignants et les professionnels de la justice appellent donc tous à une évolution de notre droit.

La présente proposition de loi vise donc à moderniser et à simplifier la protection juridique des majeurs. Je tiens à remercier Annie Vidal pour son travail, qui permettra bientôt, je l'espère, de renforcer les droits des personnes protégées tout en offrant aux familles, aux professionnels et aux juridictions les outils dont ils

ont besoin pour mieux les accompagner. Ce texte reprend certaines des dispositions de la proposition de loi « bien vieillir » n'ayant pas été retenues ; il prévoit des évolutions concrètes, comme l'extension aux habilités familiaux des dispositifs d'aide et de soutien jusqu'ici réservés aux tuteurs et curateurs familiaux, ou la facilitation des transmissions d'informations entre les services sociaux et le parquet.

Le groupe Ensemble pour la République soutiendra les différents amendements de Mme la rapporteure. Il se prononcera naturellement en faveur de ce texte, qui vise à renforcer l'efficacité des mesures existantes et à mieux accompagner les majeurs qui en ont besoin afin de garantir leurs droits et de faciliter les démarches administratives.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Le mur démographique est devant nous, mais plutôt que de bâtir un véritable service public de l'autonomie, vous proposez une gestion comptable de la vulnérabilité humaine. Le camion fou du capitalisme est propulsé vers le précipice, et vous appuyez sur l'accélérateur : on a l'impression que le seul horizon est de faire du fric, d'optimiser la durée de séjour en gériatrie et de laisser prospérer l'âge d'or de la *silver economy*. Cette proposition de loi s'inscrit dans la cohérence macroniste : simplifier, optimiser, fluidifier. Mais à quel prix ?

Un million de nos compatriotes sont concernés par des mesures de protection juridique, et contrairement aux idées reçues, beaucoup ne sont pas des personnes âgées. Le capitalisme produit une masse croissante de personnes vulnérables. Les chiffres sont implacables : 80 % des personnes sous tutelle vivent avec l'allocation aux adultes handicapés (AAH), tandis qu'un tiers des majeurs protégés n'ont strictement aucun revenu d'activité – ni salaire, ni chômage, ni revenu de solidarité active (RSA). Pour nos retraités sous protection, la pension annuelle stagne autour de 12 000 euros. La protection juridique est devenue, de fait, le dernier rempart contre la pauvreté systémique que cette politique a aggravée.

Sur le fond, vous appliquez encore une fois une logique de gestion de la pénurie. Prenons l'article 1^{er} : l'assouplissement de la signature des contrats de gestion immobilière est un chèque en blanc favorisant les abus de pouvoir. Sans l'accord impératif du juge, comment garantir que l'argent des plus fragiles ne sera pas capté par des mandataires sans scrupule ? Nous défendrons des amendements visant à restaurer ce contrôle indispensable. Respecter le droit international, c'est respecter la volonté et la dignité des personnes. S'il n'y a pas assez de juges, la solution n'est pas de simplifier, mais de recruter des magistrats. Ceux-ci nous alertent : quand les familles se déchirent, ce sont les associations qui doivent ramasser les pots cassés, et c'est là que le bât blesse. Le gouvernement exige 150 millions d'économies sur les mandataires, soit une coupe rase de 17 % sur les financements publics accordés aux associations de tutelle. Ce désengagement de l'État nous inquiète : on demande de protéger mieux avec beaucoup moins, tout en reportant l'effort sur des familles déjà sollicitées.

Loin de nous enfermer dans une opposition de principe, nous avons, dans un esprit constructif, déposé des amendements pour essayer d'améliorer ce texte, qui ne saurait être une simple réponse comptable. Il est nécessaire de remettre les juges, les moyens de la justice et surtout l'humain au centre de la protection juridique.

Mme Colette Capdevielle (SOC). La protection des majeurs est un sujet malheureusement souvent relégué au second plan, alors qu'il touche à l'essentiel : la dignité, l'autonomie et les droits fondamentaux des personnes vulnérables. S'agissant d'un enjeu universel, qui nous concerne tous – soit nous-mêmes, soit nos proches –, un projet de loi aurait été le bienvenu. Toutefois, nous partageons la modeste ambition de ce texte : moderniser et simplifier des dispositifs bien trop complexes et, hélas, parfois très méconnus – je pense au mandat de protection future.

Simplifier ne signifie cependant pas affaiblir les garanties, ni participer à un mouvement général de déjudiciarisation. La présence de l'avocat doit être systématique dans ce moment crucial qu'est pour un être humain la perte de ses capacités. Lorsqu'il est question de restreindre les libertés fondamentales d'une femme ou d'un homme, l'assistance juridique ne peut pas être une option. Elle doit garantir que la personne est protégée contre les abus, qu'elle comprend la procédure et qu'elle peut exprimer sa volonté. Notre pays a un retard colossal en ce domaine. Nous vous interpellons, madame la rapporteure, comme nous interpellons le gouvernement : il importe d'agir avec détermination pour garantir à chacun une protection digne et effective.

Le mandat de gestion immobilière appelle une certaine vigilance : sans encadrement, sans transparence, sans garantie, les risques pour la personne protégée sont réels. La possibilité de remplacer le mandataire sans intervention systématique du juge nous préoccupe également. Le juge ne sera jamais un obstacle : il garantit au contraire que les décisions sont motivées, individualisées et proportionnées à la situation de la personne à protéger.

Enfin, l'élargissement de l'habilitation familiale soulève beaucoup d'inquiétudes. Les termes de « parents et alliés » renvoient à une notion floue, qui crée une insécurité. L'absence de contrôle du juge peut aussi fragiliser la protection.

Moderniser est nécessaire, simplifier est souhaitable, mais protéger doit rester notre boussole.

M. Patrick Hetzel (DR). Je tiens à saluer le travail de Mme la rapporteure. Moderniser et simplifier la protection juridique des majeurs est une très bonne chose. Cette proposition de loi repose sur une approche équilibrée entre simplification, efficacité et nécessaire protection des libertés. Le droit de la protection des majeurs souffre d'une complexité excessive, qui nuit à la fois à sa lisibilité pour nos concitoyens et à son efficacité pour les juridictions. Les mesures

proposées – passerelles entre dispositifs, simplification des procédures, clarification des régimes – vont dans le sens d’une rationalisation très largement bienvenue.

Cette démarche répond à une exigence plus large : réduire les lourdeurs administratives, fluidifier la décision publique, recentrer l’intervention de l’État sur l’essentiel. Soyons clairs : moins de rigidité procédurale, c’est plus de réactivité et une meilleure protection apportée concrètement aux personnes concernées. Cela participe également d’un objectif de désengorgement des juridictions, dans un contexte où la justice civile est sous tension.

Toutefois, j’insisterai sur le fait que cette nécessaire simplification doit s’accompagner d’une vigilance constante quant au respect des libertés publiques. Certaines dispositions, notamment l’assouplissement du secret professionnel, la circulation accrue d’informations sensibles, ou encore le recours à des tiers dans la gestion des biens, appellent de notre part une attention particulière. La protection des personnes vulnérables ne saurait justifier une remise en cause de la vie privée, des droits fondamentaux ou des garanties procédurales. Protéger ne doit jamais signifier dessaisir ou exposer inutilement. Il conviendra donc d’encadrer strictement les dérogations, de garantir le contrôle du juge et de prévenir toute dérive et tout risque d’abus de faiblesse.

Le groupe Droite républicaine votera évidemment en faveur de cette proposition de loi.

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Le nombre de majeurs protégés bénéficiant d’une mesure de protection juridique en raison d’un état de santé altéré par l’âge, le handicap ou la maladie doublera en quinze ans, passant à 2 millions, contre 1 million en 2024.

Notre régime de protection juridique des majeurs a fait l’objet de vives condamnations de la part du Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, qui a dénoncé l’absence de mécanismes de prise de décision accompagnée et l’atteinte à la préservation de la personnalité juridique. Au nom de la protection, nous ne pouvons enlever des droits aux personnes handicapées et âgées.

Cette proposition de loi s’en tient principalement à des modifications mineures destinées à répondre aux dysfonctionnements dans la mise en œuvre des mesures de protection. Nous regrettons, au regard notamment de l’inadaptation du droit français à l’objectif d’autodétermination des personnes handicapées, que les associations de personnes concernées n’aient pas été suffisamment associées à l’élaboration de ce texte. Il semble bien que son cœur de cible soit les personnes âgées détentrices d’un patrimoine à préserver, alors que l’écrasante majorité des personnes concernées par des mesures de protection sont précaires.

L’article 4 est particulièrement problématique : il permet à un mandataire judiciaire à la protection des majeurs qui se trouverait temporairement indisponible

de désigner un autre mandataire pour le remplacer, en informant simplement le juge et la personne concernée. Cette proposition, qui est loin d'être le fruit de remontées de terrain, exclut totalement la personne protégée du choix de celui ou celle qui l'accompagne dans son quotidien. Elle suscite des inquiétudes quant au risque de marchandisation de la protection des majeurs, alors que les associations de mandataires sont confrontées à des coupes budgétaires de plusieurs dizaines de millions d'euros.

Cette entrave supplémentaire à l'autonomie des personnes sous mesure de protection juridique constitue pour nous une ligne rouge. Nous appelons cette commission à modifier l'article 4 afin que nous ne nous enfonçons pas davantage dans un régime de protection qui décide encore beaucoup trop à la place des plus vulnérables. Un système qui protège ne doit pas être un système qui enferme, qui exclut, mais un système fondé sur le respect des droits fondamentaux.

Mme Blandine Brocard (Dem). Cette proposition de loi est utile et attendue. Elle répond à des difficultés très concrètes rencontrées sur le terrain tant par les professionnels que par les familles. La protection juridique des majeurs concerne près de 900 000 de nos concitoyens. Derrière ce chiffre, il y a des situations humaines souvent fragiles, complexes, qui appellent une réponse publique à la fois protectrice, lisible et efficace. Je salue le travail de notre collègue Annie Vidal, qui a su s'appuyer sur les retours des magistrats, des mandataires judiciaires et des services sociaux pour proposer un texte équilibré et opérationnel. Il s'inscrit dans la continuité de la loi « bien vieillir » de 2024, avec un objectif clair : simplifier, sécuriser, fluidifier et adapter notre droit aux réalités contemporaines.

Plusieurs avancées concrètes et ciblées méritent d'être soulignées. Ce texte modernise la gestion des patrimoines en permettant le recours à des professionnels face à la complexité croissante des situations et aux difficultés rencontrées par certains proches. Il favorise une meilleure circulation de l'information en cas de danger, en permettant aux services sociaux d'alerter plus efficacement l'autorité judiciaire dans l'intérêt des personnes vulnérables. Il simplifie également les procédures, notamment en facilitant les passerelles entre les différents régimes de protection – trop souvent, les familles se heurtent en effet à des démarches longues et redondantes. Il sécurise les parcours, en offrant la possibilité de désigner à l'avance un tuteur ou un curateur de remplacement, évitant ainsi des ruptures de protection préjudiciables. Enfin, il a pour ambition de mieux accompagner les familles en renforçant leur rôle tout en leur donnant les moyens d'agir dans de bonnes conditions.

Cette proposition de loi transpartisane ne prétend pas répondre à tous les défis liés au vieillissement, au handicap et à la vulnérabilité, mais elle apporte des améliorations attendues, pragmatiques et protectrices. Elle améliore le quotidien des personnes protégées, facilite le travail des professionnels et simplifie les

démarches pour les familles. Pour ces raisons, le groupe Les Démocrates votera en sa faveur.

M. Xavier Albertini (HOR). La protection juridique des majeurs est une matière éminemment technique aux enjeux considérables, puisqu'elle détermine les conditions dans lesquelles des centaines de milliers de Français vulnérables sont assistés et représentés au quotidien. En 2024, plus de 700 000 majeurs étaient placés sous tutelle ou curatelle, et 93 100 nouvelles demandes de mesures de protection ont été déposées devant les juges des tutelles. Pourtant, aucune réforme globale n'a été conduite en la matière depuis près de vingt ans, la dernière mise à niveau étant intervenue avec la loi du 5 mars 2007.

Dans ce contexte, la présente proposition de loi est bienvenue, et je remercie à mon tour Mme la rapporteure pour son travail. Le groupe Horizons & indépendants salue les avancées qu'elle contient : la sécurisation de la gestion immobilière des personnes protégées, la création de passerelles procédurales entre des mesures de protection, le renforcement de la continuité des mesures en cas de défaillance du protecteur et la mise en conformité constitutionnelle imposée par la décision du Conseil constitutionnel du 5 mars 2025 sont autant d'évolutions nécessaires, que nous soutenons pleinement.

Toutefois, cette proposition de loi, dont le Conseil d'État n'a pas été saisi, comporte plusieurs articles qui ouvrent des dérogations ou créent des mécanismes nouveaux sans que soient suffisamment précisées les conditions d'application. C'est pourquoi notre groupe a déposé des amendements d'appel aux articles 1^{er}, 4 et 6 : il veut appeler l'attention de Mme la rapporteure sur la nécessité de s'assurer que ce texte repose sur des bases suffisamment solides pour conduire à de réelles avancées pour les majeurs protégés. Les personnes sous mesure de protection ont confié au droit ce qu'elles ne peuvent plus assurer seules. La modernisation que vise ce texte est nécessaire, mais elle se doit aussi d'être irréprochable.

Ainsi, le groupe Horizons & indépendants votera en faveur de cette proposition de loi, en exprimant le souhait que son examen en commission permette d'en préciser et d'en consolider les dispositifs et les contours.

M. Paul Molac (LIOT). Dans un contexte de vieillissement de la population, les situations de perte d'autonomie, de dépendance et de vulnérabilité se multiplient. On a compté 107 000 ouvertures de mesures de protection en 2024 ; ce nombre est appelé à augmenter.

Si nous jugeons légitime l'objectif de simplification du régime de protection des majeurs poursuivi par le texte, nous tenons d'emblée à appeler à la prudence. Derrière chacune de ces mesures, il y a des personnes en situation de fragilité et des familles. Les choix faits par notre assemblée pourraient avoir de lourdes conséquences sur leurs parcours de vie. Comme il s'agit d'une proposition de loi, nous devons avancer sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État. J'espère

que le travail en commission aboutira à un point d'équilibre entre protection et autonomie.

Plusieurs avancées méritent d'être saluées. Citons les mesures tendant à anticiper et éviter les ruptures de protection à travers la désignation de remplaçants pour le tuteur ou le curateur, la création d'un mandat de protection future aux fins d'assistance, qui peut offrir une réponse plus graduée et plus respectueuse de l'autonomie des personnes, ou encore le renforcement de l'accompagnement des familles dans le cadre d'une habilitation familiale.

Notre groupe est plus réservé sur d'autres articles. Simplifier ne doit jamais signifier fragiliser le régime actuel. La possibilité de déléguer la gestion des biens immobiliers à des tiers, si elle répond à des difficultés bien concrètes rencontrées par les familles et les juges, pose la question du contrôle effectif et du risque de dilution des responsabilités.

Notre groupe accueille donc favorablement ce texte, mais il l'abordera avec vigilance.

Mme Elsa Faucillon (GDR). La protection juridique des majeurs concerne près d'un million de personnes dans notre pays. Derrière ce chiffre, il y a des réalités humaines diverses : le grand âge, le handicap, la maladie, les accidents de la vie, et souvent beaucoup de précarité. Ce sont autant de situations qui peuvent altérer certaines capacités et qui justifient l'intervention du droit pour protéger sans pour autant priver de liberté. Il s'agit donc d'accompagner sans se substituer systématiquement à la personne concernée. Le cadre actuel peut être amélioré, comme le soulignent les acteurs de terrain. Dix-neuf ans se sont écoulés depuis la dernière loi significative sur les majeurs protégés ; ce retard impose de prendre des dispositions nouvelles face aux lourdeurs, aux incohérences et aux difficultés concrètes qui se manifestent dans l'application des mesures.

Moderniser est un objectif légitime et nécessaire, mais il ne se suffit pas à lui-même. Le texte présente des limites. Son champ est bien trop étroit par rapport aux enjeux que soulève la situation des majeurs protégés. Il suscite des inquiétudes. Nous serons vigilants sur l'article 1^{er}, qui autorise la personne chargée de la mesure de protection à conclure des contrats de gestion immobilière. Certes, la gestion de certains patrimoines est complexe et chronophage, mais une telle évolution n'est pas neutre, car elle risque de déplacer le centre de gravité de la protection vers une logique davantage patrimoniale, moins focalisée sur la personne. Dans sa rédaction actuelle, la proposition de loi apporte des garanties insuffisantes.

En outre, plusieurs dispositions participent d'un mouvement de déjudiciarisation. Je pense à l'article 4, ou encore à l'article 6 qui, en élargissant l'habilitation familiale sans renforcer les mécanismes de contrôle, accroît les risques dans des situations familiales parfois complexes.

Enfin, la question des moyens demeure, car sans justice suffisamment dotée, sans professionnels formés et reconnus, sans contrôle effectif, les principes que nous affirmons resteront fragiles. Nous avons donc besoin de travailler ce texte en commission.

Mme Sophie Ricourt Vaginay (UDR). Derrière ce texte, il y a des visages : celui d'une fille qui ne sait plus comment gérer le logement de sa mère atteinte d'Alzheimer sans passer par un juge pour chaque décision ; celui d'un mandataire judiciaire qui se retrouve face à des blocages administratifs alors qu'il faut agir vite ; celui d'un assistant social qui connaît la situation d'un adulte vulnérable, sait que quelque chose ne va pas mais, faute de cadre légal, ne peut rien dire à personne. C'est à ces situations concrètes, à ces impasses du quotidien, que la présente proposition de loi s'efforce de répondre. Le groupe UDR la soutient, parce que moderniser la protection des majeurs, c'est d'abord reconnaître que derrière chaque mesure juridique, il y a une personne qui mérite d'être protégée dans la dignité, avec souplesse, sans que ses proches soient abandonnés à la complexité du droit.

Ce texte comporte des avancées concrètes. Il permet enfin d'anticiper la perte d'autonomie aux fins non plus seulement de représentation légale, mais aussi d'assistance, dans un processus progressif suivant l'évolution de l'état de santé. Il fluidifie les procédures, pour que le juge puisse adapter une mesure sans imposer aux familles des allers-retours épuisants. Il reconnaît les habilités familiaux, ces proches qui s'investissent sans filet, en leur ouvrant les mêmes dispositifs de soutien qu'aux tuteurs professionnels. Par ailleurs, l'article 2 corrige une anomalie criante : jusqu'à présent, un assistant social pouvait signaler les dangers auxquels est exposé un enfant mais devait rester muet face à ceux qu'affronte un adulte vulnérable.

Le groupe UDR formule néanmoins des observations. Le report de la création du registre national des mesures de protection à 2028, soit deux ans après la date inscrite dans la loi « bien vieillir », n'est pas un détail ; c'est l'aveu que les moyens ne suivent pas. Plusieurs dispositions de la proposition de loi reposent entièrement sur le juge des tutelles, dont les audiences sont déjà surchargées. Voter de nouveaux outils sans garantir les moyens humains pour les mettre en œuvre, c'est promettre sans pouvoir tenir ses engagements.

Sous ces réserves, le groupe UDR votera ce texte, qui va dans le bon sens et est attendu sur le terrain. Protéger nos concitoyens les plus vulnérables n'est pas une question de bord politique, c'est une question de responsabilité collective.

Mme Annie Vidal, rapporteure. J'irai plus dans le détail lorsque nous examinerons les articles, mais je tiens d'ores et déjà à apporter quelques réponses.

Le texte est une proposition de loi et non un projet de loi, ce qui explique que l'on ne puisse pas aborder les aspects budgétaires de l'action des mandataires judiciaires ni défendre l'ambition d'une rénovation de l'ensemble des mesures de

protection juridique. À titre personnel, j'appelle de mes vœux, depuis dix ans, un projet de loi portant sur l'autonomie et la vulnérabilité liée au handicap, à la précarité, à la maladie et au grand âge. Un tel texte n'est toujours pas à l'ordre du jour, mais cela ne doit pas nous empêcher d'avancer grâce aux initiatives du Parlement.

Enfin, je précise que ce qui sous-tend cette proposition de loi, c'est bien la prise en compte de la dignité humaine, de la fragilité et de la vulnérabilité dans toutes leurs composantes.

Article 1^{er} (art. 427, 498, et 500 du code civil) : *Autorisation donnée à la personne chargée d'une mesure de protection de conclure un mandat de gestion immobilière*

Amendement de suppression CL14 de M. Andy Kerbrat

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). D'après l'exposé des motifs de la proposition de loi, l'article 1^{er} « modernise la gestion des biens immobiliers des personnes protégées » et « répond à une demande des juges des tutelles, confrontés à la complexité croissante de certains patrimoines ». La majorité des personnes sous tutelle n'ont pourtant pas un patrimoine immobilier complexe. On ne parle pas de ministres macronistes, mais de gens majoritairement en situation de pauvreté. Alors que nous aurions dû consacrer toute notre attention à leur situation, vous vous focalisez sur leurs biens immobiliers.

Dois-je rappeler que la justice a été saignée ? Les crédits alloués aux mesures de protection ont été réduits de 150 millions d'euros. Madame la rapporteure, vous nous avez dit que ce n'était pas un texte budgétaire ; il y a quelques mois, vous avez pourtant rapporté un texte sur les soins palliatifs dont l'article 7 prévoyait l'ouverture de crédits. Ne nous roulez pas dans la farine ! Lorsque vous le voulez, des crédits peuvent bien apparaître dans vos textes. Malheureusement, ce n'est pas le cas ici. Cela crée une véritable contradiction, puisque vous élargissez les prérogatives des mandataires tout en supprimant des moyens de contrôler leur action.

Au cas où cet amendement de suppression ne serait pas adopté, notre amendement CL15 prévoit que les juges soient habilités à surveiller l'ouverture d'un mandat de gestion, à évaluer de potentiels conflits d'intérêts et à opérer des contrôles réguliers.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Avis évidemment défavorable. La possibilité de conclure un mandat de gestion immobilière répond à une demande forte des personnes chargées des mesures de protection. Comme elles le reconnaissent elles-mêmes, elles n'ont ni le temps, ni les moyens, ni même parfois les compétences pour gérer des patrimoines immobiliers, complexes ou non, qui peuvent être dispersés géographiquement. Or les textes actuels sont particulièrement restrictifs et ne permettent pas de déléguer la gestion immobilière

à un tiers, comme l’a rappelé la Cour de cassation dans un avis du 5 décembre 2025.

Par ailleurs, contrairement à ce que vous affirmez, le dispositif est d’ores et déjà encadré, puisque la proposition de loi prévoit d’appliquer le régime défini à l’article 500 du code civil pour la gestion par un tiers des valeurs mobilières du majeur protégé, qui établit deux garanties fortes : d’une part, le gestionnaire devra être choisi en fonction de son expérience et de sa solvabilité ; d’autre part, le contrat de gestion pourra être résilié à tout moment pour préserver les intérêts de la personne protégée.

Je défendrai un amendement à l’article 1^{er} pour sécuriser davantage ce dispositif et prévenir toute atteinte aux intérêts de la personne protégée.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Nous avons déposé cet amendement de suppression à la suite des alertes lancées au cours des auditions par les magistrats, qui craignaient que ce texte crée des risques de contentieux liés à la gestion immobilière. Vous dites que votre dispositif répond à une demande des personnes chargées des mesures de protection. Mais ce ne sont pas elles qui nous intéressent, ce sont les personnes fragilisées. L’article 500 du code civil ne définit pas un cadre suffisamment protecteur, étant donné qu’il n’impose pas le contrôle du juge ou du conseil de famille.

Mme Colette Capdevielle (SOC). En 2007, le législateur avait été très avisé en interdisant la pratique des comptes pivots. Malheureusement, il en existe encore. En l’état, l’article 1^{er} n’offre pas de garanties suffisantes. Nous ne voterons toutefois pas l’amendement de suppression ; nous préférons proposer des améliorations. Dans la mesure où des comptes tiers seront ouverts, qui pourront être confiés à des professionnels de l’immobilier, il faut de la transparence et des garanties pour protéger le majeur vulnérable.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Mon amendement CL66 encadrera mieux le dispositif.

La commission rejette l’amendement.

Amendements CL3 de Mme Colette Capdevielle et CL46 de M. Xavier Albertini (discussion commune)

Mme Colette Capdevielle (SOC). L’article 1^{er} autorise la personne chargée de la protection du majeur à confier un mandat de gestion immobilière, notamment à un professionnel de l’immobilier, en incluant la possibilité pour celui-ci d’encaisser les loyers sur son compte bancaire avant de les reverser sur celui ouvert au nom du majeur protégé. Le transit de ces flux financiers par le compte d’un tiers ne peut s’envisager qu’à la condition d’être assorti de garanties particulièrement solides, propres à prévenir toute déperdition avant leur versement sur le compte de la personne protégée. Nous souhaitons encadrer strictement cette

faculté en imposant une individualisation des fonds et des obligations de représentation et de traçabilité, afin d'éviter toute résurgence des comptes pivots.

M. Xavier Albertini (HOR). L'article 1^{er} répond à un besoin réel : de nombreuses personnes protégées détiennent un patrimoine immobilier locatif, dont la gestion s'effectue sans base légale adaptée. En permettant la conclusion de contrats de gestion immobilière, cet article représente une avancée concrète que le groupe Horizons & indépendants accueille favorablement.

Notre groupe tient néanmoins à souligner l'importance de garantir la solidité juridique du dispositif. L'article crée une dérogation sans en préciser les modalités : il ne détermine ni qui est habilité à conclure ce contrat, ni selon quelle procédure, ni quelles garanties doivent être exigées du gestionnaire. Or la gestion des biens immobiliers et des revenus locatifs d'une personne protégée touche directement à son patrimoine et à ses ressources ; elle appelle donc un encadrement protecteur clairement défini. Notre amendement d'appel vise à attirer l'attention de Mme la rapporteure sur la nécessité de compléter et de préciser le dispositif.

Mme Annie Vidal, rapporteure. J'entends vos préoccupations. C'est pourquoi j'ai déposé l'amendement CL66, qui vise à imposer au mandataire de reverser les fonds à titre périodique et d'établir un compte annuel de sa gestion. Il s'agit d'un amendement à l'alinéa 4, car c'est à l'article 500 du code civil que devront figurer ces nouvelles garanties.

Je suis en revanche opposée à la demande d'autorisation préalable du juge des tutelles ou du conseil de famille pour déléguer la gestion immobilière. Cette autorisation a en effet été supprimée par la loi du 23 mars 2019 à l'article 500 du code civil pour le contrat de gestion de valeurs mobilières. Il serait donc incohérent de la réintroduire pour la gestion immobilière. Une telle autorisation judiciaire prendrait du temps et serait de nature à complexifier le recours à la délégation de gestion. Enfin, il faut éviter d'encombrer les juges des contentieux de la protection, qui sont déjà surchargés.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Je maintiens mon amendement, car le vôtre n'offre pas les garanties nécessaires à nos yeux. Il faut soumettre les comptes au contrôle du juge.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Nous soutenons ces amendements. Madame la rapporteure, vous parlez de complexification ; nous parlons d'une individualisation des fonds et d'un encadrement favorable à la protection des majeurs vulnérables, qui sont en majorité précaires, voire très précaires. C'est d'ailleurs ce point qui devrait faire l'objet d'un texte – et non la chasse aux raven-party ! Vous nous dites aussi que notre mesure va encombrer le juge, sauf que, pour répondre à cet encombrement, ce n'est pas à des simplifications qu'il faut avoir recours, mais à une augmentation des personnels. C'est aussi de cette façon

que la France pourra respecter les conventions onusiennes sur le handicap. Tout le travail que vous avez accompli ces dernières années en faveur de l'autonomie, madame Vidal, n'a abouti, malgré la création de la cinquième branche de la sécurité sociale, qu'à des coquilles vides, qui n'ont pas été remplies ou qui, au mieux, ne sont pas très efficaces.

M. Sébastien Huyghe (EPR). Il faut voter contre les amendements. Ce contrôle *a priori* crée de la complexité. Au contraire, l'amendement CL66 permettra un contrôle *a posteriori* grâce au dépôt des comptes annuels. Vos amendements éveillent la suspicion à l'égard des gestionnaires. Pourquoi encombrer nos tribunaux sans nécessité, quand un contrôle *a posteriori* sera suffisant ?

La commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CL65 de Mme Annie Vidal, rapporteure.

Amendement CL15 de M. Hadrien Clouet

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Comme je l'ai annoncé tout à l'heure, une autorisation préalable du juge des tutelles ou du conseil de famille nous semble nécessaire. Nous avons déposé un amendement, malheureusement jugé irrecevable, sur l'encadrement et le contrôle des honoraires des experts-comptables. Il ne faudrait pas en effet que le nouveau dispositif crée un enrichissement, ou une rupture d'égalité. L'amendement réaffirme aussi une limite en béton : les opérations doivent rester sur des comptes ouverts au nom de la personne protégée. Enfin, il impose de remettre au juge une copie du compte de gestion annuel. En cas de délégation, le contrôle n'est pas une option.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.

Amendements CL66 de Mme Annie Vidal et CL32 de M. Patrick Hetzel (discussion commune)

Mme Annie Vidal, rapporteure. Mon amendement vient répondre à vos inquiétudes. D'une part, il prévoit l'obligation de verser régulièrement les fonds perçus sur le compte du majeur protégé ; d'autre part, il impose d'établir un compte de gestion annuel. Ces obligations de bonne gestion et de transparence contribueront à prévenir tout abus de la part du gestionnaire immobilier et à préserver les intérêts du majeur protégé.

M. Patrick Hetzel (DR). L'article 1^{er} introduit une faculté nouvelle de recourir à des mandats de gestion immobilière pour les biens des personnes protégées. Si cette évolution répond à des besoins pratiques, elle expose la personne protégée à des risques sérieux d'abus ou d'inadéquation du gestionnaire désigné, sans que le juge ait été préalablement informé et ait vérifié les garanties

offertes. Aussi l'amendement CL32 vise-t-il à sécuriser ce dispositif en soumettant le recours à un tiers à l'autorisation du juge et à des garanties strictes de compétence et de solvabilité. Il prévoit également un contrôle régulier afin de prévenir tout risque d'abus. Cette sécurisation est indispensable pour concilier souplesse de gestion et protection effective des personnes vulnérables.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Monsieur Hetzel, mon amendement répond à certaines de vos préoccupations. Cependant, comme je l'ai déjà expliqué, je ne suis pas favorable à l'introduction d'une autorisation préalable du juge ou du conseil de famille. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Patrick Hetzel (DR). Nous considérons que les deux dispositifs sont nécessaires. L'intervention du juge permettrait de s'assurer qu'il n'y a pas d'abus de faiblesse. Les abus de faiblesse – nous en avons parlé à l'occasion de l'examen du texte sur la fin de vie – concernent un nombre non négligeable de personnes et occupent la justice chaque année.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Nous sommes évidemment favorables aux amendements qui vont dans le sens d'un renforcement des contrôles. Je suis très étonné que certains collègues sur les bancs de la droite nous trouvent méfiants. Évidemment que nous le sommes ! Nous parlons d'un droit d'exception, de l'intérêt et du patrimoine des personnes protégées, pas de la réglementation de la vente de cacahuètes ! Ne pas être méfiant serait, au contraire, assez aberrant. Nous nous battons dans l'hémicycle pour qu'un juge soit saisi afin d'autoriser l'ouverture du contrat, d'en contrôler la durée, d'évaluer les honoraires, de superviser les conflits d'intérêts potentiels et d'assurer des contrôles réguliers du gestionnaire.

Mme Colette Capdevielle (SOC). J'allais dire la même chose ! Madame la rapporteure, vous vous êtes vous-même rendu compte de l'insuffisance de la rédaction initiale. Ces situations emportent un vrai risque d'abus de faiblesse. La jurisprudence abondante en la matière montre à quel point le recours au juge est une garantie réelle de protection. Même si nous allons voter l'amendement CL66, qui améliore la rédaction de l'article 1^{er}, nous espérons vous convaincre en séance de la nécessité absolue du contrôle du juge.

M. Sébastien Huyghe (EPR). Encore une fois, l'extrême gauche est dans la dialectique. Je n'ai pas dit qu'il ne fallait pas être méfiant, mais que le contrôle devait se faire *a posteriori*. Il ne s'agit pas de donner un blanc-seing à qui que ce soit, puisque le contrôle a lieu.

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Nous voterons l'amendement CL66, qui encadre mieux le dispositif et permet de travailler en toute confiance et transparence grâce au compte de gestion annuel.

La commission adopte l'amendement CL66.

En conséquence, l'amendement CL32 tombe.

*La commission **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Article 2 (art. 431 du code civil et L. 411-3 du code de l'action sociale et des familles) : *Levée du secret professionnel des assistants de service social chargés de l'accompagnement d'un majeur vulnérable*

Amendement CL29 de M. Patrick Hetzel

M. Patrick Hetzel (DR). L'article 2 élargit les possibilités de levée du secret professionnel afin de mieux protéger les personnes vulnérables. Si cet objectif est légitime, il ne saurait conduire à une remise en cause des garanties attachées à la vie privée. Cet amendement vise donc à encadrer cette faculté en la limitant aux situations de danger grave et en imposant un principe de proportionnalité. Il introduit également des garanties procédurales, notamment en matière de traçabilité et d'information de la personne concernée. Il s'agit de préserver un équilibre indispensable entre efficacité de la protection et respect des libertés individuelles.

Mme Annie Vidal, rapporteure. L'article 2 répond à une demande forte des autorités judiciaires. Les procureurs de la République se heurtent notamment au secret professionnel des assistants de service social lorsqu'ils sollicitent des renseignements sur un majeur vulnérable dans le cadre de l'instruction d'une demande d'ouverture de mesure de protection. Les critères que vous proposez d'introduire, notamment celui lié au « danger grave », me semblent excessivement restrictifs. Ils entraîneraient en outre une forte insécurité juridique pour les assistant de service social. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement rédactionnel CL67 de Mme Annie Vidal et amendement CL2 de Mme Colette Capdevielle (discussion commune)

Mme Colette Capdevielle (SOC). L'amendement CL2 entend limiter la possibilité de lever le secret professionnel des assistants de service social aux seuls cas où des majeurs bénéficient effectivement d'une mesure de protection. L'expression « personne majeure qu'il y a lieu de protéger » relève d'une appréciation subjective. En réalité, votre amendement CL67 ne règle rien, madame la rapporteure.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Le majeur « qu'il y a lieu de protéger » est celui pour lequel une instruction sur l'ouverture d'une mesure de protection est en cours. C'est dans ce cadre que le procureur a besoin de renseignements et qu'il se heurte au secret professionnel. Votre amendement rendrait la mesure peu opérationnelle, madame Capdevielle ; j'y suis donc défavorable.

*La commission **adopte** l'amendement CL67.*

*En conséquence, l'amendement CL2 **tombe**.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL68 de Mme Annie Vidal, rapporteure.*

*Elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 (art. 432-1 et 494-3 du code civil) : *Création d'une passerelle procédurale entre les habilitations judiciaires entre époux et les mesures de protection juridique*

Amendement CL69 de Mme Annie Vidal

Mme Annie Vidal, rapporteure. La rédaction de l'article 3 laisse entendre qu'une coexistence est possible entre l'autorisation ou l'habilitation familiale, d'une part, et une autre mesure de protection juridique, d'autre part. Mon amendement vise à éviter toute confusion.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'article 3 **modifié**.*

Article 4 (art. 447, 448, 452 et 454 du code civil) : *Autorisation à la désignation d'un tuteur ou curateur de remplacement*

Amendement CL16 de M. Andy Kerbrat

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Notre amendement vise à intégrer la prise en compte des volontés et des préférences de la personne protégée lors de la désignation du ou des curateurs et tuteurs reprenant l'exercice de la mesure de protection. Cela peut sembler évident, mais ce n'est pas toujours le cas dans la pratique. Trop souvent, la décision est prise pour la personne sans elle.

Dans son rapport sur la protection juridique des majeurs vulnérables publié en 2016, le Défenseur des droits, en accord avec la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, écrivait : « Ces mesures d'accompagnement doivent permettre de respecter les droits, la volonté et les préférences des personnes concernées et ne doivent pas seulement viser à répondre objectivement à son intérêt supérieur. » Le droit international est très clair : protéger quelqu'un, ce n'est pas décider systématiquement à sa place, mais l'accompagner en respectant ce qu'il veut, autant que possible.

Ajouter ces mots permettrait de changer la logique du texte, en passant d'une protection objective à une protection qui intègre la personne elle-même. Nous répondrons ainsi à une demande des organisations d'associations tutélaires telles que l'Unaf (Union nationale des associations familiales), la Fnaf (Fédération

nationale des associations tutélaires) ou l'Unapei (Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés).

Mme Annie Vidal, rapporteure. Votre amendement est satisfait, car l'article 432 du code civil, qui s'applique à toutes les mesures de protection judiciaire, prévoit l'audition du majeur concerné. Celui-ci peut être accompagné par un avocat ou par toute autre personne de son choix. C'est uniquement en cas d'impossibilité médicale que le majeur n'est pas entendu par le juge. Lors de son audition, la personne concernée pourra donc exprimer « ses volontés et ses préférences », pour reprendre les termes de votre amendement. Du reste, le majeur peut toujours faire appel de la décision du juge. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Certes, mais il existe des dysfonctionnements dans ce processus de recueil de la volonté des majeurs protégés. La Défenseure des droits et les associations de personnes en situation de handicap nous ont alertés : il est particulièrement difficile de faire accepter l'idée que c'est à la société de s'adapter à la personne protégée, et non l'inverse, au risque de tordre la volonté de la personne. Notre amendement est peut-être redondant, mais il importe de réaffirmer dans la proposition de loi ce principe révolutionnaire selon lequel la personne en situation de handicap ou le majeur protégé doit être mis au centre du projet, pour prévenir tout abus de faiblesse.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Madame la rapporteure, j'ai mentionné dans la discussion générale combien il était important que, pour recueillir sa volonté, la personne vulnérable soit assistée d'un avocat. Vous venez de dire qu'elle pouvait l'être. Les personnes qui viennent accompagnées d'un avocat sont celles qui sont encore suffisamment lucides et qui en ont les moyens. Pour faire respecter la volonté du majeur protégé, nous souhaitons que la présence de l'avocat soit obligatoire. Nous avons récemment voté cette obligation pour protéger les mineurs dans le cas d'un placement ; il est également indispensable qu'un adulte puisse être assisté afin qu'un professionnel du droit le défende, lui et lui seul, et non pas forcément la personne qui sera amenée à le protéger, comme c'est souvent le cas. Nous voterons donc cet amendement.

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Je soutiens également cet amendement. Insister sur les volontés et les préférences de la personne à protéger met le doigt sur la question de l'autodétermination. Vous pouvez trouver cette disposition bavarde ou redondante, mais c'est ce qui manque, notamment dès que l'on aborde la question des personnes en situation de handicap ou âgées.

Mme Annie Vidal, rapporteure. J'entends ce que vous dites, mais je maintiens que l'amendement est satisfait et que voter des lois bavardes ne change pas les pratiques.

La commission rejette l'amendement.

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL70 de Mme Annie Vidal, rapporteure.*

Amendement CL4 de Mme Colette Capdevielle

Mme Colette Capdevielle (SOC). L'article 4 reprend certaines dispositions non retenues dans la loi « bien vieillir ». Dans son avis sur cette proposition de loi, la commission des lois du Sénat avait repris les propos de Mme Anne Caron-Dégliise, avocate générale à la Cour de cassation, qui a rédigé le rapport de la mission interministérielle sur l'évolution de la protection juridique des personnes remis à la garde des sceaux en 2018 : « Il est indispensable que le juge vérifie, au moment du changement de protecteur, la qualité de la gestion, la pertinence du maintien de la mesure de protection au niveau prononcé et les sentiments de la personne protégée dans le choix de son protecteur. »

Il nous paraît indispensable que le juge soit saisi au moment du changement de protecteur, sachant que la mesure est prononcée pour cinq ou dix ans, ce qui laisse aux relations personnelles le temps d'évoluer. Nous ne sommes pas du tout favorables au mécanisme de remplacement automatique. Les professionnels qui le demandent ne tiennent pas compte des intérêts de la personne protégée. Il importe que le juge des tutelles vérifie, au moment du changement de protecteur, la qualité des relations personnelles entre les intéressés. Le changement de protecteur n'est pas un acte administratif ; c'est un moment crucial, qui peut être sujet à de mauvaises compréhensions. Un lien se crée entre les deux personnes. Il faut maintenir ce lien de confiance absolument indispensable.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Je pense comme vous qu'il faut réintroduire le juge dans le processus de remplacement en cas d'indisponibilité temporaire ; je défendrai donc, à l'alinéa 9, un amendement CL73 allant dans ce sens. Vous proposez, pour votre part, une première désignation d'un remplaçant qui n'aurait que des pouvoirs limités, à titre temporaire, puis un retour devant le juge pour une seconde désignation d'un curateur ou tuteur de remplacement, à titre définitif. Ce processus me semble très complexe, itératif et lourd. Avis défavorable.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CL18 de M. Hadrien Clouet, CL19 de M. Andy Kerbrat et CL47 de M. Xavier Albertini, le sous-amendement CL79 de Mme Annie Vidal ainsi que l'amendement CL71 de Mme Annie Vidal **tombent**.*

Amendement CL17 de M. Hadrien Clouet

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Il ne s'agit pas d'un amendement de transformation sociale radicale – encore que ce serait très bien ! Nous voulons simplement faire en sorte que la France se conforme à ses engagements internationaux, notamment à la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées évoquée par mon camarade Andy Kerbrat. Aussi notre

amendement vise-t-il à permettre le réexamen systématique du tuteur ou du curateur lors du renouvellement d'une mesure de protection. Cette procédure, qui va plus loin qu'une simple audition, n'est aucunement prévue par notre corpus législatif, alors même que 70 000 renouvellements ont lieu chaque année. Il faut vérifier ce qui évolue dans le temps, *a fortiori* en présence d'enjeux immobiliers complexes, puisque l'article 1^{er} a malheureusement été adopté.

D'ailleurs, je n'ai pas trop compris pourquoi nos collègues à la droite de la droite nous reprochent d'avoir une pensée dialectique. Nous considérons avec Hegel que notre pensée ne vise pas à qualifier ce qui est, mais à opérer sa dissolution.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Cet amendement, comme le précédent, est satisfait. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CL72 de Mme Annie Vidal.

Mme Annie Vidal, rapporteure. La suppression de l'alinéa 7 permettra de conserver la rédaction actuelle de l'article 448 du code civil, par cohérence avec d'autres dispositions de ce même code.

La commission adopte l'amendement.

Amendements CL55 et CL54 de M. Sébastien Peytavie ; amendement CL73 de Mme Annie Vidal et sous-amendements CL81 de M. Hadrien Clouet et CL82 de M. Sébastien Peytavie (discussion commune)

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Le groupe Écologiste et social entend garantir la continuité de la protection juridique des majeurs en cas d'indisponibilité temporaire du mandataire judiciaire en introduisant un mécanisme de désignation anticipée d'un mandataire substituant dès l'ouverture de la mesure par le juge. Tel est l'objet de l'amendement CL55, travaillé avec la Fnaf, qui regroupe 136 associations. Il s'agit de mettre fin à un système complètement arbitraire, qui ne protège pas les personnes. Cette évolution pragmatique vise un double objectif : sécuriser les parcours des personnes protégées, d'une part, et adapter le fonctionnement du dispositif aux contraintes actuelles des juridictions, d'autre part.

Quant à l'amendement CL54, il vise à supprimer les alinéas 8 et 9, qui permettent au mandataire judiciaire à la protection des majeurs de désigner de son propre chef, en cas d'indisponibilité temporaire, un remplaçant, sans contrôle par le juge ni consultation de la personne protégée.

Mme Annie Vidal, rapporteure. L'amendement CL73 permet de mieux encadrer la nomination du mandataire judiciaire remplaçant en cas d'indisponibilité temporaire. Afin de répondre aux inquiétudes exprimées à ce sujet, je propose de

réintroduire l'office du juge pour désigner le mandataire remplaçant et de préciser que l'indisponibilité du mandataire principal doit être non seulement temporaire, mais également exceptionnelle. Il s'agit d'éviter que cette faculté de remplacement devienne un mode de gestion ordinaire pour les mandataires judiciaires. Par ailleurs, je souhaite élargir l'exigence d'information, qui concernera non seulement la durée prévisible de l'indisponibilité, mais également ses motifs. Je propose enfin de préciser que le régime de responsabilité du mandataire remplaçant est identique à celui du mandataire remplacé, et que cette substitution n'emporte pas de charge financière pour la personne protégée.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Le sous-amendement CL81 vise à remplacer les mots « temporaire et exceptionnelle », qui nous semblent flous, par les mots « pour cause de maladie, d'accident ou de congés légaux ». Il s'agit de préciser les situations donnant lieu à un remplacement du mandataire judiciaire à la protection des majeurs.

Dire d'une indisponibilité qu'elle est « temporaire et exceptionnelle » n'est pas suffisamment précis et peut empêcher un accès effectif des mandataires à leur droit aux congés et à un arrêt de travail en cas de maladie ou d'accident. La rédaction que nous proposons couvre toutes les situations pouvant donner lieu à un remplacement. Lors des auditions, les associations ont rappelé la nécessité de fixer un cadre correspondant à leur réalité. Il faut dire les choses telles qu'elles sont !

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Le sous-amendement CL82 vise à mieux encadrer les motifs d'indisponibilité ou de remplacement par un mandataire substituant pour les limiter aux seuls cas de maladie, d'accident et de congés légaux. Le caractère temporaire et exceptionnel de l'indisponibilité est maintenu.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Je m'en remets à la sagesse de notre commission s'agissant des deux sous-amendements, qui proposent une rédaction plus restrictive mais plus précise.

Je demande le retrait des amendements CL54 et CL55 au profit du mien ; à défaut, je leur donnerai un avis défavorable.

*La commission **adopte** l'amendement CL55, l'amendement CL54 ayant été retiré.*

*En conséquence, l'amendement CL73 et les sous-amendements CL81 et CL82 **tombent**.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL74 de Mme Annie Vidal, rapporteure.*

*Elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

Article 5 (art. 477, 478-1, 479, 481, 488, 490 et 493 du code civil) :
Instauration d'un mandat de protection future aux fins d'assistance

*La commission **adopte** les amendements rédactionnels identiques CL75 de Mme Annie Vidal, rapporteure, et CL12 de Mme Claire Marais-Beuil.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL76 de Mme Annie Vidal, rapporteure.*

Amendement CL43 de M. Patrick Hetzel et sous-amendement CL83 de M. Sébastien Peytavie

M. Patrick Hetzel (DR). L'article 5 crée un mandat de protection future aux fins d'assistance, complémentaire du mandat de représentation existant, et l'inscrit dans un nouvel article 478-1 du code civil. Il modifie par ailleurs l'article 477 pour y intégrer cette nouvelle forme de mandat, mais sans garantir explicitement que le mandat pour autrui, celui établi par les parents pour leur enfant, pourra prendre la forme d'un mandat d'assistance. Notre amendement CL43 comble cette lacune en précisant que les parents peuvent désigner un mandataire chargé d'assister ou de représenter leur enfant selon les modalités prévues aux articles 478 et 478-1 du code civil. Il sécurise l'articulation entre le mandat pour autrui, héritage direct de la réforme de 2007, et le nouveau régime d'assistance introduit par la présente proposition de loi.

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Nous avons déposé un sous-amendement CL83, rédactionnel, visant à garantir que les couples homosexuels pourront également bénéficier du mandat de protection future aux fins d'assistance.

Mme Annie Vidal, rapporteure. L'amendement est satisfait par l'alinéa 10, qui prévoit que le mandat pour autrui peut être établi par l'un des parents pour désigner « un ou plusieurs mandataires chargés de l'assister ou de le représenter ». Par ailleurs, il ne me semble pas souhaitable de remplacer la référence au « parent » par les mots « père et mère ». Avis défavorable.

*La commission **adopte** le sous-amendement CL83.*

*Elle **adopte** l'amendement CL43 sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements identiques CL77 de Mme Annie Vidal et CL13 de Mme Claire Marais-Beuil **tombent**.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL78 de Mme Annie Vidal, rapporteure.*

Amendements CL22 et CL21 de M. Hadrien Clouet (discussion commune)

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). L'amendement CL22 a un objet assez simple : définir une durée maximale pour les mandats de protection future. Ce type

de mandat peut constituer un point d'appui pour exprimer un peu mieux – même si ce n'est pas assez – la volonté de la personne.

Imaginons que, sur la moyenne ou la longue durée, la relation change entre la personne sous protection et son mandataire. Chacun sait que toute relation humaine évolue ! Il y a encore trois ans, il y avait un bloc central ; il n'y en a plus aujourd'hui. Les gens sont amis, ils vont ensemble, puis ils se disputent, ils ne se parlent plus. Ce sont des choses qui arrivent partout, dans toutes les familles, dans tous les cadres humains. Il s'agit d'en tirer des leçons pour la protection générale de la population. Le Défenseur des droits, dans son rapport de 2016, évoquait déjà cette nécessité. Nous estimons qu'il serait plus utile qu'un juge, à intervalles réguliers, contraint par la loi, homologue ce type de mesure de protection.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). L'amendement CL21 est un amendement de repli. Nous sommes favorables au mandat de protection future, qui est un bon outil, de même que la rédaction de directives anticipées. Il n'empêche que le Défenseur des droits, dans son rapport de 2016 sur la protection juridique des majeurs vulnérables, considère que « le juge pourrait intervenir lors de la mise à exécution du mandat pour vérifier le passage du majeur protégé de l'aptitude à l'incapacité, et ce, par voie d'homologation ». Nous proposons de limiter à dix ans la durée du mandat et d'encadrer son renouvellement par l'intervention du juge. Ce dernier est, en définitive, une pièce maîtresse du processus, en tant que garant de l'individualisation des situations et du respect du majeur protégé.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Vous voulez imposer une limitation de la durée du mandat de protection future. Je pense au contraire qu'il faut préserver la nature contractuelle du mandat. Elle permet d'adapter ses modalités, notamment sa durée, aux spécificités de chaque situation individuelle. Par ailleurs, l'article 483 du code civil prévoit déjà les conditions dans lesquelles le mandat prend fin, notamment en cas de rétablissement des facultés personnelles du bénéficiaire de la mesure, ou en cas de décès. Ce même article dispose que toute personne intéressée peut, à tout moment, demander la révocation du mandat si les conditions qui ont présidé à sa rédaction ne sont plus réunies. La loi en vigueur et la présente proposition de loi offrent donc déjà une protection. Avis défavorable.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Contrairement à ce qu'indique Mme la rapporteure, la protection n'existe pas. Le mandat de protection future est un outil juridique de liberté, malheureusement pas assez utilisé dans notre pays, alors qu'il l'est couramment dans les pays anglo-saxons. Chacun d'entre nous peut décider de ce qu'il adviendra le jour où il ne pourra plus exercer ses capacités. C'est un tel outil de liberté que le juge n'a aucun contrôle : à partir du moment où un certificat médical est déposé, la mesure s'enclenche, sans aucun contrôle juridictionnel. Il y a des abus. La jurisprudence est abondante sur ce point.

Écoutons ce que disent les professionnels, ainsi que la Défenseure des droits. Dix ans, c'est énorme. Une tutelle ou une curatelle, par défaut, dure cinq

ans. Nous voterons donc ces amendements, qui me semblent très pertinents dans le cadre d'une proposition de loi de modernisation de la protection des majeurs. Cela ne peut pas être *open bar* !

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CL35 de M. Patrick Hetzel

M. Patrick Hetzel (DR). Le mandat de protection future est un outil essentiel d'anticipation. Il permet à chacun d'organiser à l'avance sa propre protection. Créé par la loi du 5 mars 2007, il incarne une approche fondée à la fois sur la responsabilité individuelle et sur le respect de la volonté.

Cet amendement vise à renforcer la portée de ce dispositif en en faisant une étape préalable à toute mesure judiciaire. Il s'agit d'éviter le recours systématique au juge lorsque des solutions anticipées existent. Cette mesure contribuerait à promouvoir une protection plus respectueuse de l'autonomie des personnes tout en permettant de désengorger les juridictions.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Votre amendement est satisfait par l'article 428 du code civil relatif au principe de subsidiarité des mesures de protection. En vertu de ce principe, les mesures de protection judiciaire ne peuvent être prononcées que si les intérêts de la personne concernée ne sont pas suffisamment protégés par les dispositions de droit commun ou par la mise en œuvre du mandat de protection future conclu par l'intéressé. Demande de retrait ou avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CL20 de M. Andy Kerbrat

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Cet amendement d'appel porte sur une question très concrète : le coût. Le mandat notarié est plus protecteur, mais il est aussi plus cher. Alors qu'un mandat sous seing privé coûte 125 euros, les coûts afférents à un mandat notarié sont estimés, en moyenne, à 300 euros, et peuvent encore augmenter de plusieurs centaines d'euros en fonction de la complexité du mandat.

Cette différence de coût porte atteinte à l'égal accès à la justice. Or le choix du dispositif ne peut être dicté par le prix. Aussi demandons-nous un rapport visant à faire la lumière sur les pratiques en vigueur et sur l'atteinte à l'universalité des droits. En effet, 31 % des Français affirment avoir déjà renoncé à défendre leurs droits pour des raisons financières.

Les majeurs protégés vivent dans une grande précarité. Ainsi, 80 % des personnes sous tutelle perçoivent l'AAH. La retraite des majeurs protégés est d'environ 12 000 euros par an, soit 1 000 euros par mois, ce qui est très peu. Il ne

faut pas que la possibilité de recourir à cette mesure de prévoyance soit à deux vitesses, les uns ayant les moyens de payer un acte notarié et d'engager une procédure complexe, les autres passant par le seing privé ou renonçant à ce droit.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Il existe d'autres moyens de travailler sur le sujet du coût afférent à l'établissement d'un mandat de protection future. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 5 modifié.

Article 6 (art. 494-1, 494-6, 494-7 et 494-10 du code civil) : *Adaptation du régime de l'habilitation familiale*

Amendement de suppression CL5 de Mme Colette Capdevielle

Mme Colette Capdevielle (SOC). Le mot « alliés » ne correspond à aucune catégorie juridique clairement définie.

Dans un rapport de 2014, j'avais insisté – et le gouvernement m'avait entendue – sur le caractère trop vague de la notion de « membres proches de la famille ». Par ailleurs, dans son avis sur la proposition de loi « bien vieillir », la commission des lois du Sénat a repris les observations de Mme Anne Caron-Dégliuse, qui juge une telle extension problématique à l'aune de l'habilitation familiale. Une fois que la mesure d'habilitation familiale est prononcée par le juge, celui-ci clôt le dossier, de sorte que l'application de la mesure échappe à son contrôle.

Un cercle familial trop large accroît ainsi les risques de mauvaise gestion. Parmi ceux-ci, le plus fréquent est la confusion entre les comptes bancaires des majeurs protégés et ceux des habilités familiaux. Le conflit éclate à l'ouverture de la succession, alors qu'il est beaucoup trop tard ; on ne le voit pas pendant l'exécution de la mesure d'habilitation familiale, puisqu'il n'y a aucun contrôle juridictionnel.

Nous tenons à conserver la notion initiale, et nous nous opposons à l'élargissement de la liste des personnes auxquelles peut être confiée une habilitation familiale. Il est vrai que les familles ont changé, mais ce serait aller trop loin dans la déjudiciarisation.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Bien que je salue le travail que vous avez réalisé en 2015, notamment pour la mise en place de l'habilitation familiale, je ne suis pas d'accord avec vous. Je suis naturellement opposée à la suppression de l'article 6.

Par votre amendement, vous contestez deux mesures : l'élargissement du cercle des bénéficiaires et la désignation d'une personne de remplacement.

L'élargissement du cercle des bénéficiaires est opportun, me semble-t-il. La rédaction de l'article, qui renvoie aux « parents ou alliés », est précise, objective et encadrée. Cette notion figure dans le code civil, y compris dans la partie relative aux majeurs protégés : l'article 430 prévoit déjà qu'un parent ou allié peut demander à un juge l'ouverture d'une mesure de protection.

Par ailleurs, l'élargissement que nous proposons est nécessaire pour permettre à chacun, lorsque les conditions sont réunies, d'être accompagné par une personne de sa famille. Force est de constater qu'il n'est pas toujours aisé, pour les juges, de trouver une personne en ligne directe à laquelle confier l'habilitation familiale, notamment en raison de l'éloignement géographique et de la nucléarisation des familles. La recomposition des foyers concerne près de 10 % des familles : il en résulte que l'on est souvent plus proche d'une demi-sœur ou d'un beau-fils que l'on a élevé que de son propre fils parti à l'étranger depuis des années – c'est un exemple parmi tant d'autres.

Enfin, il y a des garde-fous. L'habilitation est autorisée par le juge, qui doit apprécier la qualité des liens au sein de la famille. La personne à protéger est entendue. N'importe quel membre de la famille peut contester la mesure.

La désignation d'une personne de remplacement est également encadrée. Le remplaçant est désigné par le juge dans les mêmes conditions que la personne habilitée en premier lieu.

Cette disposition est réclamée, car elle permet d'assurer la continuité des mesures de protection. En outre, il s'agit d'une faculté offerte au juge, et non d'une obligation. Le juge ne désignera une personne de remplacement que si les conditions le permettent, vérifiant notamment l'entente au sein de la famille ainsi que la probité et l'accord de la personne. Du reste, en cas de difficulté à l'occasion du remplacement, le majeur protégé ou n'importe quelle personne proche peut saisir le juge.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CL6 de Mme Colette Capdevielle

Mme Colette Capdevielle (SOC). J'ajoute qu'en l'absence de contrôle juridictionnel, ouvrir trop largement l'habilitation familiale présente des risques de conflits d'intérêts et de confusion des comptes. C'est dangereux pour les personnes protégées.

Votre approche est très libérale, mais le monde n'est pas fait que de personnes gentilles. Quoi que vous en disiez, les juges des contentieux de la protection (JCP) sont débordés : une fois que le dossier d'habilitation familiale a reçu le tampon du juge, il n'y a plus aucun contrôle. Or l'habilitation familiale concerne plus d'un million de personnes parmi les plus fragiles et les plus vulnérables.

Nous sommes favorables au principe de l'habilitation familiale, car c'est évidemment la famille qui assure la meilleure protection, mais à trop l'ouvrir sans contrôle juridictionnel, on prend des risques.

Mme Annie Vidal, rapporteure. En supprimant l'alinéa 5, votre amendement supprime également l'élargissement des actes pouvant être confiés à la personne habilitée en cas d'assistance. Pour cette raison et pour celles déjà évoquées, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL52 de M. Sébastien Peytavie, CL48 de M. Xavier Albertini et CL23 de M. Andy Kerbrat (discussion commune)

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Nous vous mettons en garde contre l'extension du périmètre de l'habilitation familiale, qui inquiète également la Fnaf et l'Unaf. Contrairement à la curatelle et à la tutelle, l'habilitation familiale, une fois prononcée, ne permet pas un contrôle régulier du juge. Cette situation est propice aux maltraitances et aux irrégularités.

M. Xavier Albertini (HOR). L'article 6 modernise utilement le régime de l'habilitation familiale en élargissant le cercle des personnes pouvant être habilitées. Aux termes de l'article 494-1 du code civil, celui-ci est limité aux ascendants, descendants, frères et sœurs, et exclut des personnes entretenant souvent les liens les plus étroits avec la personne protégée, notamment dans les familles recomposées. Mon groupe soutient donc pleinement cette évolution légitime.

Toutefois, la substitution à cette liste limitative de la formulation ouverte « parents ou alliés » appelle une vigilance particulière du point de vue de la sécurité juridique. Si la notion de parenté est précisément définie aux articles 741 et suivants du code civil, il n'en va pas de même pour celle d'alliance, que seul le mariage crée, sans limite de degré. En l'état, l'article 6 permettrait donc à un allié très éloigné d'être désigné dans le cadre d'une habilitation familiale, sans que le juge dispose d'un critère légal pour s'y opposer. L'habilitation familiale conférant des pouvoirs étendus sur la personne protégée et son patrimoine, il nous apparaît indispensable de préciser la rédaction de l'article pour qu'il atteigne sa pleine portée.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Lors des auditions, les magistrats nous ont indiqué que cette rédaction était trop rigide. Dans la réalité, les liens familiaux sont beaucoup plus complexes : une belle-fille, un gendre ou un proche peuvent être beaucoup plus présents qu'un parent au sens strict. Aussi proposons-nous de faire référence aux « membres de la famille entretenant un lien étroit et stable ». Ce faisant, nous sortons d'une logique formelle pour prendre en compte les personnes réellement présentes autour du majeur protégé.

La France insoumise assume l'ambition de réinventer la manière de faire peuple, à l'aune des évolutions socio-démographiques de notre société. Les liens du sang ne doivent plus l'emporter sur les liens sociaux et affectifs, infiniment plus forts et signifiants. C'est tout l'objet des travaux menés par notre groupe et l'Institut La Boétie sur « l'amitié pour faire peuple », les autres formes de soins communautaires et l'adoption sociale comme réinvention de la solidarité intergénérationnelle. C'est aussi une forme d'aboutissement de l'humanisme.

Bref, assouplissons la notion de parents, et ouvrons les droits aux proches de la personne protégée, quels que soient leurs liens de parenté, afin d'être au plus près de la volonté de cette dernière.

Notre amendement CL23 sera retravaillé en ce sens d'ici à la séance publique.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Ces trois amendements en discussion commune sont assez différents. Ils montrent que le point d'équilibre sur ce sujet est délicat à trouver.

Monsieur Peytavie, j'ai déjà expliqué pourquoi j'étais défavorable à la suppression de l'extension des bénéficiaires potentiels d'une habilitation familiale.

Monsieur Albertini, si votre amendement CL48 vise le même objectif que le texte, sa rédaction me semble compliquée et trop restrictive. Si le juge estime que les conditions ne sont pas réunies, il est libre de refuser de prononcer une habilitation familiale, ou d'ordonner des mesures de protection judiciaire. Encore une fois, la personne intéressée doit être entendue, et son avis doit être pris en compte. Du reste, l'énumération que vous proposez semble insuffisante. Ainsi, une belle-sœur, la sœur de mon conjoint, pourrait être désignée, et non ma demi-sœur, qui est la fille de ma belle-mère, avec laquelle j'ai pourtant grandi.

Monsieur Kerbrat, votre amendement CL23 est, à l'inverse, beaucoup trop large. La notion de membres proches de la famille ne correspondant pas à une catégorie juridique précise, le juge disposerait d'un pouvoir d'appréciation très large et complexe.

Je suis donc défavorable à ces trois amendements. La notion de « parents ou alliés » me semble la plus équilibrée ; elle permet d'éviter les écueils que je viens d'évoquer.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CL26 de M. Hadrien Clouet

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Je reviens à la charge sur l'introduction des termes « volontés et préférences ». Vous arguerez probablement que ma demande est satisfaite, et je comprends que vous ne vouliez pas d'une loi bavarde. Mais bien

que le recueil de la volonté du majeur protégé soit théoriquement obligatoire, il existe en pratique trop de dispenses d'audition, comme l'a souligné la Défenseure des droits. Cela met à mal le droit à l'autodétermination et le respect des personnes en situation de handicap ou âgées, qui se retrouvent privées de la possibilité d'exprimer leur volonté.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Pour les raisons déjà expliquées, cet amendement est satisfait. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL7 de Mme Colette Capdevielle et sous-amendement CL80 de M. Andy Kerbrat

Mme Colette Capdevielle (SOC). Puisque le juge ne contrôle pas l'exécution d'une mesure d'habilitation familiale, il est d'autant plus indispensable qu'il soit saisi au moment du décès de la personne qui exerce l'habilitation. On ne peut pas être favorable à un mécanisme de remplacement automatique : le juge des tutelles doit vérifier que les relations interpersonnelles entre la personne protégée et le nouveau protecteur sont compatibles avec la poursuite de l'habilitation familiale. À vouloir trop simplifier, vous finirez par ne plus protéger du tout la personne qui doit l'être !

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Mon sous-amendement CL80 vise une nouvelle fois à préciser que les volontés et préférences du majeur protégé sont prises en compte. Je reviens à la charge, car c'est essentiel : l'habilitation familiale concerne intimement les personnes protégées, mais en pratique, le recueil de leur volonté n'est pas effectif. Il faut à tout prix parvenir à recueillir cette volonté, quelle que soit la méthode.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Le sous-amendement étant satisfait, je lui donne un avis défavorable.

Madame Capdevielle, vous voulez limiter les prérogatives de la personne de remplacement aux actes conservatoires. Je pense au contraire qu'il faut qu'elle ait les mêmes prérogatives que la personne remplacée afin de garantir la continuité de la mesure de protection. Je suis donc défavorable à votre amendement.

La commission rejette successivement le sous-amendement et l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CL56 de Mme Annie Vidal, rapporteure.

Amendement CL28 de M. Hadrien Clouet

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Cet amendement d'appel propose une autre formule, plus complète, toujours dans l'optique de porter dans le débat politique le

sujet du recueil de la volonté des personnes protégées et de leur droit à l'autodétermination.

Dans son rapport de 2016, le Défenseur des droits a souligné nos difficultés en la matière. À plusieurs reprises, la France a été pointée du doigt par l'ONU pour son traitement des personnes en situation de handicap et le non-respect de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Pour le pays des droits de l'homme et du citoyen, c'est un peu la honte !

La charte des droits et libertés de la personne majeure protégée prévoit que les décisions du conseil de famille et du juge doivent être prises en cherchant le consentement éclairé de la personne et en lui garantissant le droit de participer à la conception et à la mise en œuvre du projet individuel de protection.

Depuis tout à l'heure, nous considérons la mesure de protection du majeur comme l'alpha et l'oméga, mais comme toute mesure de sauvegarde, elle n'a pas forcément vocation à durer *ad vitam aeternam*. Dans certaines situations, c'est le cas, mais une personne victime d'un AVC qui se remettrait petit à petit pourrait s'en affranchir. Il est très important que nous ayons ce débat.

Mme Annie Vidal, rapporteure. J'entends ce que vous dites, mais je n'ai pas changé d'avis. Pour les mêmes raisons que précédemment, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CL57 de Mme Annie Vidal, rapporteure.

Amendement CL27 de M. Patrick Hetzel

M. Patrick Hetzel (DR). L'article 6 renforce et clarifie le régime de l'habilitation familiale, un dispositif central de la déjudiciarisation souhaitée dans le cadre de la loi de 2007. Il allonge la liste des personnes pouvant être habilitées et introduit la possibilité de désigner une personne de remplacement.

Ces avancées resteraient cependant incomplètes si le juge pouvait refuser de prononcer une habilitation familiale ou y mettre fin au profit d'un professionnel sans avoir à en donner les raisons. L'amendement tend donc à imposer une motivation spéciale dans ces cas de figure.

Il est important de donner à la famille les moyens de comprendre et, le cas échéant, de contester une décision qui l'écarterait.

Mme Annie Vidal, rapporteure. L'amendement va dans le sens d'une amélioration de l'information donnée aux familles ; j'y suis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CL25 de M. Andy Kerbrat

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Ce sera ma dernière salve sur la question du respect de la volonté des personnes majeures protégées ; nous poursuivrons cet important débat en séance.

Vous n'êtes pas responsable du choix du véhicule législatif, madame la rapporteure, mais comme les associations de gestion de tutelle et les personnes en situation de handicap, nous regrettons que ces mesures passent par un petit texte alors que nous attendons une grande loi sur l'autonomie. La création de cette cinquième branche de la sécurité sociale a été une avancée, mais nous sommes en train de louper le coche.

Nous avons perdu du temps alors que nous sommes très – trop – régulièrement condamnés par l'ONU au sujet du handicap. Nous ne pouvons pas nous satisfaire d'entendre que nous ne sommes pas à la hauteur, que nous ne respectons pas les conventions que nous avons signées. On nous dit toujours qu'il faut respecter les conventions européennes, mais celle-là, visiblement, on s'en fout ! À un moment, il faudra regarder en face la question de l'autonomie.

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CL58 de Mme Annie Vidal

Mme Annie Vidal, rapporteure. Cet amendement de précision vise à permettre au juge de s'assurer que les critères d'adhésion ou d'absence d'opposition ayant conduit à l'ouverture d'une première mesure d'habilitation familiale sont toujours réunis au moment du renouvellement de cette mesure.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CL59 de Mme Annie Vidal

Mme Annie Vidal, rapporteure. L'article 494-6 du code civil prévoit que la mention de l'habilitation familiale en marge de l'acte de naissance est portée « selon les conditions prévues à l'article 444 ». Or celui-ci ne prévoit pas des conditions pour cette inscription, mais concerne ses effets.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CL44 de M. Patrick Hetzel

M. Patrick Hetzel (DR). Pour remédier à un problème souvent évoqué par les personnes ayant à connaître de situations de protection des majeurs – notamment les membres de la famille –, cet amendement vise à assurer un accès permanent au juge en cas de difficulté, afin de prévenir les blocages et abus. Il s'agit de concilier la souplesse du dispositif avec la protection des personnes. Il est important que cela figure dans la loi.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Votre amendement est satisfait par l'article 494-10 du code civil, qui dispose que « le juge statue à la demande de tout intéressé ou du procureur de la République sur les difficultés qui pourraient survenir dans la mise en œuvre du dispositif ». Avis défavorable.

M. Patrick Hetzel (DR). Je me permets d'insister, car en pratique, l'accès au juge reste difficile. Il faut absolument inscrire clairement dans la loi qu'il est automatique lorsqu'il est demandé par un proche.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Vous voyez bien, madame la rapporteure, qu'il y a des difficultés. Nous avons désormais quelques années de recul sur l'habilitation familiale : dans les faits, le recours au juge est quasiment impossible, car le dossier est clos et les juges ne convoquent pas. Nous ne pouvons pas laisser la situation en l'état. Il faut trouver un mécanisme permettant à toute personne constatant une difficulté dans l'application de la mesure de saisir effectivement le juge, sans pour autant l'ouvrir à n'importe qui à n'importe quel moment, ce qui alourdirait la charge des cabinets des magistrats – ce n'est pas *open bar*.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Nous soutiendrons l'amendement. Il s'agit à nouveau de la place du juge et du fait que les personnes protégées ne doivent pas être lésées faute d'accès au droit. L'amendement apporte de la sécurité, même si, à la fin, l'effectivité de cet accès dépend des moyens alloués aux magistrats et aux tribunaux.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Je comprends votre préoccupation, mais c'est davantage une question d'organisation de la justice – un problème que je ne nie pas.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CL64 de Mme Annie Vidal, rapporteure.

Elle adopte l'article 6 modifié.

Article 7 (art. 427-1 et 477-1 du code civil, II de l'article 18 de la loi n° 2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie) : *Report de l'échéance de mise en place du registre général des mesures de protection*

Amendements CL45 de M. Patrick Hetzel et CL60 de Mme Annie Vidal (discussion commune)

M. Patrick Hetzel (DR). Le registre des mesures de protection contiendra des données parmi les plus sensibles – médicales, judiciaires, patrimoniales. Nous

souhaitons donc que le décret portant création de ce registre soit pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil).

Mme Annie Vidal, rapporteure. L'article 7 prévoit que la création du traitement automatisé des données est décidée par un arrêté technique. Pour simplifier et fluidifier la procédure, je propose de renvoyer à la voie réglementaire.

Je demande à M. Hetzel de bien vouloir retirer son amendement au profit du mien.

M. Patrick Hetzel (DR). J'insiste : vu la sensibilité des données concernées, il ne faut pas un simple arrêté, mais une consultation de la Cnil.

*La commission **adopte** l'amendement CL45.*

*En conséquence, l'amendement CL60 **tombe**.*

Amendement CL30 de M. Andy Kerbrat

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Vous l'avez dit, madame la rapporteure, il n'y a pas de vision nationale des mesures de protection. Concrètement, cela peut conduire une juridiction à prendre une mesure de protection sans savoir qu'il en existe déjà une ailleurs. Ce n'est pas tolérable.

Le registre national des mesures de protection devait être hébergé sur le portail Portalis, mais celui-ci, qui devait être prêt fin 2026, ne sera pas opérationnel avant 2028. L'article 7 entérine ce report. Et pourquoi ? À cause d'un problème informatique, comme avec Arpège – il y a un certain nombre de pétards mouillés publics de ce genre. On s'étouffe à l'idée que notre pays ne soit pas capable de développer efficacement et rapidement un tel outil. C'est la honte !

Pour répondre aux inquiétudes des magistrats, cet amendement vise à avancer le déploiement de l'outil à la date d'entrée en vigueur du texte. On ne peut pas avoir un trou de quatre ans dans la connaissance des mesures de protection.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Le registre ne pourra pas être déployé avant 2028. Avis défavorable.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Ce registre est très important, nous l'attendons depuis des années, et il faudrait encore attendre jusqu'en 2028 ? Et en 2027, on nous dira à nouveau que ce n'est pas possible techniquement, qu'il faut attendre encore.

Il faudra alerter le gouvernement en séance publique, ce n'est vraiment pas possible. Votre réponse, madame la rapporteure, c'est un peu du Fernand Raynaud : « On ne peut pas le faire parce que ce n'est pas possible. » Ce n'est pas sérieux, il faut nous expliquer pourquoi.

Tous les professionnels attendent ce registre. Son absence est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles cette mesure pourtant essentielle, que je conseille à tout mon entourage, n'est pas utilisée.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Je comprends que cela ne relève pas de votre responsabilité et que vous n'avez pas davantage d'éléments, madame la rapporteure, mais la semaine prochaine, le ministère devra nous donner davantage d'informations. Encore une fois, que la sixième puissance mondiale ne soit pas capable de mettre en place ce registre est très bizarre.

Il ne s'agit pas juste d'un papier : derrière cette situation, il y a des cas concrets, des conséquences sur l'accès au droit et les garanties apportées aux majeurs protégés. Les pouvoirs publics devraient se mettre très sérieusement à la création de ce portail pour que nous ne nous retrouvions pas dans la même situation en 2028. Cela crée un vide juridique et un risque de contentieux.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Je ne peux qu'être d'accord avec vous s'agissant de la nécessité de disposer d'un registre dématérialisé des mesures de protection ; j'ai moi-même fait inscrire dans la loi « bien vieillir » cette disposition, dont l'entrée en vigueur était prévue au 1^{er} janvier 2026. Seulement, les opérateurs informatiques de Portalis nous disent qu'ils ne pourront pas le mettre en service avant 2028. J'en prends acte et j'adapte la mesure.

Vous pourrez demander des engagements au gouvernement en séance publique. Je maintiens mon avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL41 de M. Hadrien Clouet

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Les juges sont chargés de milliers de dossiers, les contrôles sont rares et il n'existe pas de suivi national. Résultat : un mandataire mis en cause pour abus de confiance ou toute autre infraction peut continuer ses activités dans un autre département, puisque, comme l'information sur les tutelles et curatelles, qui n'est pas transmise d'un tribunal judiciaire à l'autre, cette information ne circule pas : c'est dommage. Un fichier national accessible aux juges permettrait de mieux suivre, contrôler et prévenir. Cela nous paraît essentiel.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Je n'y suis pas opposée sur le principe, mais eu égard aux difficultés rencontrées dans le déploiement du registre national des mesures de protection, il me semble préférable de ne pas engager ce chantier maintenant. Avis défavorable.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Nous soutiendrons l'amendement. Des collègues envisagent de déposer un texte visant à créer un ordre des mandataires

judiciaires. Qu'en pensez-vous, madame la rapporteure ? Nous interrogerons également le gouvernement en séance publique.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Je ne peux pas vous répondre maintenant, car je n'ai pas travaillé la question et je n'ai pas de données factuelles à ma disposition, mais je vous répondrai en séance.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 7 modifié.

Article 8 (art. L. 3222-5-1 du code de la santé publique) : *Élargissement aux personnes chargées de la protection juridique du majeur protégé de l'obligation d'information en cas de renouvellement des mesures d'isolement ou de contention*

Amendements CL31 de M. Andy Kerbrat et CL33 de M. Hadrien Clouet

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). La contention mécanique – physique –, censée être exceptionnelle, est en réalité largement utilisée, avec des conséquences graves sur la santé et la dignité des patients, car elle aggrave la confusion et le syndrome d'immobilisation et augmente le nombre de chutes graves, la perte d'autonomie, la durée d'hospitalisation et la mortalité.

Les personnes protégées étant parmi les plus vulnérables, on ne peut accepter qu'elles soient soumises à des pratiques aussi attentatoires à leur liberté. L'amendement CL31 pose un principe clair : pas de contention mécanique pour les majeurs protégés.

Par ailleurs, une mesure de contention constituant une mesure restrictive de liberté, nous considérons que seul le juge des libertés et de la détention (JLD), spécialisé dans le contrôle des atteintes aux libertés individuelles et garant des droits des patients, est compétent pour en décider le maintien. Le remplacer par un magistrat du siège, comme cela a été fait dans le code de la santé publique, revient à affaiblir un contrôle très important. Les auditions l'ont montré, ce transfert de compétences peut être inquiétant. L'amendement CL33 réaffirme un principe simple : on ne touche pas au rôle du JLD.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Les mesures de contention physique ou chimique sont un vrai sujet de discussion ; elles ont été particulièrement encadrées, notamment au moment de la crise sanitaire, dans le code de la santé publique, qui les réserve à des situations particulières. Vous proposez d'interdire les mesures de contention physique pour les majeurs protégés. De ce fait, vous liez l'interdiction au statut de la personne alors qu'elle devrait être décidée pour des raisons d'origine médicale. Je ne suis donc pas favorable à l'amendement CL31.

L'amendement CL33 propose l'opposé de ce que nous voulons faire. La substitution de la mention du magistrat du siège du tribunal judiciaire à celle du juge des libertés et de la détention à chacune de ses occurrences dans l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique tire les conséquences de l'article 44 de la loi du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027. Avis défavorable.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Nous étions déjà opposés à cette mesure au moment de l'étude du projet de loi d'orientation et de programmation de la justice. Nous avons justement souligné l'importance du JLD.

Vous avez raison de dire que l'amendement sur la contention cible le cas des majeurs protégés, mais c'est un sujet plus global. Je me souviens d'une audition de la commission des lois au cours de laquelle la CGLPL (Contrôleure générale des lieux de privation de liberté) disait que la contention psychique, médicale et physique était encore souvent appliquée dans les centres psychiatriques, surtout la contention médicale, c'est-à-dire l'administration d'un traitement visant à calmer les personnes. Ce sont des traitements invasifs et violents. Je retravaillerai l'amendement en vue de la séance, car c'est un vrai sujet de société.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL61 de Mme Annie Vidal, rapporteure.*

Amendement CL34 de M. Andy Kerbrat

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Dans le même esprit, nous proposons la suppression du transfert des compétences du juge des libertés et de la détention vers des magistrats du siège, déjà surchargés. Vous dites que c'est pour simplifier – c'est aussi ce qu'on nous a dit lors de l'examen de la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice (LOPJ) –, mais, en réalité, cela revient à affaiblir un contrôle essentiel portant sur des mesures graves. Les auditions ont clairement montré que le problème, ce n'est pas le juge, ce sont les moyens. Gardons le juge spécialisé et donnons-lui des moyens.

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL63 de Mme Annie Vidal, rapporteure.*

*Elle **adopte** l'article 8 **modifié**.*

Article 9 (art. L. 215-4 du code de l'action sociale et des familles) :
Extension du dispositif d'information des proches chargés d'accompagner un majeur protégé

Amendement CL11 de M. Sébastien Peytavie

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Comme cela a été évoqué à plusieurs reprises, la France ne se conforme pas aux exigences internationales, notamment à celles de l'ONU. Il convient donc d'intégrer une sensibilisation des professionnels à l'accompagnement des personnes vulnérables dans la prise de décision par l'utilisation de supports de communication adaptés, comme les supports faciles à lire et à comprendre et les pictogrammes. Cela devrait déjà se faire ainsi, mais on a accepté l'idée que quelqu'un pouvait prendre la décision pour elles. Il est important de vérifier leur consentement par tous les moyens.

Mme Annie Vidal, rapporteure. L'article 9 précise que les dispositifs d'aide consacrés aux tuteurs et aux curateurs seront aussi accessibles aux personnes ayant une habilitation familiale. L'information que vous demandez est déjà prévue par le décret d'application du 30 décembre 2008 ; si celui-ci ne précise pas les moyens de communication spécifiques que vous évoquez, il en propose tout de même une description. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Sébastien Peytavie (EcoS). J'insiste sur le fait que nous avons besoin de changer de modèle. Il est important de s'assurer de la bonne compréhension des personnes vulnérables dans toutes les structures et de rechercher leur consentement par tous les moyens. Les recommandations de l'ONU vont dans ce sens et nous ne sommes pas bons sur ce point. Le texte permettrait d'envoyer un message important.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 9 non modifié.

Après l'article 9

Amendement CL38 de M. Andy Kerbrat

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Cette demande de rapport vise à soutenir les tuteurs familiaux. La moitié des mesures de protection sont exercées par les familles ; pourtant, elles sont souvent seules, sans formation ni accompagnement suffisant. Ce sont surtout les associations qui tiennent le système, avec des moyens en baisse.

Nous parlons de simplification, de modernisation et d'accès aux droits pour les majeurs protégés, mais la Fnaf annonce que la Cour des comptes, dans le cadre d'une mission qui lui a été confiée par le ministère de la justice, a demandé, en objectif réel, d'identifier 150 millions d'euros d'économies dans ces associations. Imaginez ! C'est 17 % de leur budget total. Le lien associatif est attaqué par des coupes budgétaires alors que nous atteindrons dans les quinze à vingt prochaines années un pic de 2 millions de personnes sous mesure de sauvegarde, de tutelle ou de curatelle. Il y a là une contradiction de la part du bloc central : d'un côté, il veut moderniser et simplifier ; de l'autre, il réduit les moyens, à moins que la modernisation et la simplification aient pour but de mieux gérer les coupes dans les

subventions. Si c'est le cas, c'est très grave. Au-delà de l'autonomie des personnes, c'est leur vie que vous mettez en danger.

Mme Annie Vidal, rapporteure. Vous développez un point de vue et une critique mais vous ne défendez pas l'amendement. Celui-ci demande un rapport évaluant la possibilité de mettre en place un dispositif national de formation qui existe déjà. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Article 10 (art. L. 3844-2 du code de la santé publique) : *Application en outre-mer*

*La commission **adopte** l'article 10 **non modifié**.*

Article 11 : *Gage financier*

*La commission **adopte** l'article 11 **non modifié**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi visant à moderniser et simplifier la protection juridique des majeurs (n° 1943) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

PERSONNES ENTENDUES

- **Direction des affaires civiles et du sceau (DACS) – Bureau du droit des personnes**
 - Mme Manon Fauvernier, adjointe au bureau du droit des personnes et de la famille
 - Mme Elise Luciani-Boudin, rédactrice
- **Conférence nationale des présidents de tribunaux judiciaires (CNPTJ)**
 - Mme Violaine Hamidi, membre du conseil d'administration, présidente du tribunal judiciaire de Vesoul
- **Association nationale des juges des contentieux de la protection (ANJCP)**
 - M. Loïc Choquet, vice-président chargé des contentieux de la protection au tribunal judiciaire de Montluçon
- **Union nationale des associations familiales (UNAF)**
 - Mme Guillemette Leneveu, directrice générale
 - M. Xavier Renier, administrateur, président du département cohésion sociale-vulnérabilités
- **Fédération nationale des associations tutélaires (FNAT)**
 - M. Ange Finistrosa, président
 - M. Hadeel Chamson, délégué général
- **Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI)**
 - M. Gérard Rey, vice-président
- **Fédération nationale des mandataires judiciaires indépendants à la protection des majeurs (FNMJI)**
 - Mme Anne-Lyne Rouget, Présidente
 - M. Thomas Laurent, Vice-Président
 - M. Pierre Simon, Directeur chez Taddeo, conseil

- **Chambre nationale des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (CNMJPM)**

— Mme Anne Gozard, ancienne présidente

- **Conseil supérieur du notariat (CSN)**

— Me François Devos, directeur des affaires juridiques, directeur de l'IEJ

— Me Pierre Dauplain, notaire

— Mme Nathalie Baillon-Wirtz, professeur de droit privé à l'université

— Mme Magali Quivilic, juriste

— Mme Camille Stoclin-Mille, directrice de cabinet et responsable des relations institutionnelles

CONTRIBUTION ÉCRITE

- **Conseil national des barreaux (CNB)**