

## Protection juridique des majeurs handicapés les attentes de l'Unapei

**A**vec près de 70% de familles adhérentes concernées, la protection juridique est au cœur des préoccupations de l'Unapei aujourd'hui.

Cet intérêt, s'il est grandissant, n'est pas nouveau. Consultée, déjà, à l'occasion des travaux préparatoires de la loi de 1968, l'Unapei a aussi largement contribué à la création des premières associations tutélaires à la fin des années 60.

S'appelant le plus souvent ATI ou ATMP, travaillant originellement et pour l'essentiel avec des bénévoles, nos associations tutélaires se sont développées pour atteindre aujourd'hui le nombre de 85. Avec en charge plus de 35 000 mesures de tutelle ou de curatelle, elles ont maintenant recours principalement à des professionnels qualifiés.

Depuis de nombreuses années, l'Unapei interpelle les pouvoirs publics sur la nécessité d'une réforme globale du dispositif de protection juridique. Depuis 2002, elle a d'ailleurs été régulièrement appelée, tant par le ministère de la Justice que par celui des Affaires sociales, à participer aux travaux préparatoires du projet de réforme.

Plusieurs de nos associations tutélaires expérimentent aujourd'hui un nouveau mode de financement fonctionnant par dotation globale. L'Unapei participe également aux travaux relatifs au volet " professionnalisation " de la réforme.

### Pourquoi réformer la loi de 1968 ?

#### des changements sociétaux depuis 1968

Le dispositif de protection juridique repose sur un socle législatif, vieux de bientôt 40 ans. Pourtant, notre société a profondément évolué au cours des trois dernières décennies et de multiples facteurs conjugués, d'ordre démographiques, sociologiques et politiques, rendent aujourd'hui ce dispositif désuet et inadapté aux situations contemporaines.

Ainsi, la loi du 3 janvier 1968, pilier du dispositif de protection juridique des majeurs, a connu un bouleversement spectaculaire de son champ d'action :

- la population concernée s'est profondément modifiée. Les progrès de la médecine, les effets induits par la sectorisation psychiatrique menée depuis les années 1960, l'évolution de la démographie et l'apparition de ce qu'il est convenu d'appeler le phénomène d'exclusion, se sont conjugués pour que la personne dépendante ou le chômeur ayant perdu ses repères apparaissent dans les cabinets des juges des tutelles. Alors que le dispositif avait été pensé pour les person-



union nationale des associations  
de parents, de personnes handicapées  
mentales et de leurs amis

15, rue Coysevox 75876 Paris Cedex 18

Tél. : 01 44 85 50 50 • Fax : 01 44 85 50 60

public@unapei.org • www.unapei.org

www.lecole-ensemble.org •

www.cat-unapei.org

Contact presse : Charles Carpentier •

presse@unapei.org • 01 44 85 50 63 •

nes ayant une altération de leurs facultés mentales, on retrouve des personnes sous mesure de protection alors qu'elles relèvent plus de l'accompagnement social.

- l'évolution des mentalités et des conditions de vie ont fait éclater les familles. Alors que la tutelle familiale était l'archétype de la mesure de protection dans l'esprit du législateur de 1968, les juges ont dû recourir de plus en plus fréquemment à des tuteurs extérieurs pour pallier l'absence ou l'inaptitude des familles.
- l'allongement de la durée de vie des personnes handicapées mentales fait qu'il faut envisager une protection de la personne et une gestion de son patrimoine à long terme en visant à organiser et à prévoir son existence au-delà de la durée de vie des parents.
- plusieurs lois ont accru le rôle des tuteurs et curateurs dans de nombreux domaines (santé, droit des usagers) qui font que, si un parent d'un majeur déficient intellectuel n'est pas désigné tuteur, le secret médical ou professionnel le privera de toute information, consultation, accès au dossier médical de son enfant.

Sous l'effet de ces différentes évolutions, la loi de 1968 a basculé de la sphère de la protection juridique du patrimoine des personnes handicapées à celle de la protection de la personne du majeur vulnérable et de son patrimoine.

La physionomie du tuteur s'en est trouvée transformée : de membre bienveillant de la famille, il est devenu de plus en plus un professionnel spécialisé. Ce changement de nature, mais aussi l'augmentation exponentielle des mesures prononcées, ont créé ou mis en relief les dysfonctionnements et les lacunes d'une loi que beaucoup considèrent comme constituant originellement un texte de grande qualité. Cette inadaptation de la loi aux nouvelles conditions d'exercice des mesures exige de toute évidence une modification du texte législatif lui-même. ●

## les apports de la réforme pour les majeurs handicapés mentaux et leurs représentants

### ● respecter les libertés individuelles

Cette réforme, nécessaire au vu des normes européennes, offre l'opportunité d'un plus grand respect des libertés individuelles souvent malmenées par des mesures incapacitantes mises en place sans constatation d'une altération des facultés personnelles, et ainsi de bien différencier ce qui relève de la protection juridique et de l'accompagnement social. Limiter les ouvertures de mesures judiciaires, qu'elles soient strictement nécessaires et subsidiaires à tout autre mode de prise en charge

est l'un des enjeux réels et concrets de cette réforme. Les mesures doivent aussi impérativement être revues régulièrement de manière à ce qu'elles soient proportionnées aux difficultés et aux besoins du majeur vulnérable. ●

### ● ne plus parler "d'incapables"

Cette réforme répond à une attente importante des familles que nous représentons sur l'abandon d'une terminologie (les "incapables majeurs") désuète, erronée et vexatoire. Car, au-delà même de la seule question sémantique et de son aspect stigmatisant, la démonstration aujourd'hui n'est plus à faire heureusement sur les potentialités des personnes déficientes intellectuelles (professionnelles, artistiques, etc...). Elles peuvent avoir besoin d'une protection, certainement pas d'une incapacité. ●

### ● un véritable statut pour les majeurs protégés et les professionnels

Le projet apporte des avancées dans le domaine de la protection de la personne et crée un véritable statut du majeur protégé. Cela permet, comme dans le droit allemand, de déterminer qui peut prendre les décisions concernant la vie privée du majeur protégé et dans quelles conditions. ●

## les avancées obtenues avec la réforme

- la consécration législative de la protection de la personne.
- la volonté du législateur de faire participer le majeur protégé, même sous tutelle, aux décisions le concernant dès que cela est possible.
- la possibilité, plus clairement exprimée, pour les majeurs protégés, de différencier la protection des biens et de la personne avec possibilité d'un tuteur ou d'un curateur pour chacune des protections.
- la possibilité de nommer un ou deux tuteurs (curateurs), notamment au sein de la famille (le père et la mère).
- la réaffirmation des principes de subsidiarité et de nécessité.
- la nécessité d'une altération des facultés personnelles médicalement constatée
- la désignation par les parents de l'éventuel futur tuteur ou curateur de leur enfant.
- un mandat spécial ouvert aux actes de disposition.
- le réexamen obligatoire tous les 5 ans des mesures de protection.
- la formation des délégués à la tutelle envisagée.

- **la possibilité pour les deux parents d'être tuteurs**

Si la réforme conserve le principe de ne nommer qu'un seul tuteur ou curateur, le juge pourra, en considération de la situation du majeur à protéger, nommer plusieurs tuteurs ou curateurs pour exercer en commun la mesure de protection. Cette disposition répondra au malaise parfois ressenti par les parents qui, jusqu'à la majorité de leur enfant, s'en sont occupé conjointement, et qui, du jour de sa majorité, ne peuvent plus être juridiquement désignés tous les deux comme son représentant. Cela répondra également à la problématique des parents divorcés, l'enfant majeur pouvant à la fois avoir un représentant de sa branche maternelle et paternelle. ●

- **la possibilité pour les parents d'anticiper l'éventuelle protection de leur enfant**

Le projet permet aussi de rassurer les parents d'une personne déficiente intellectuelle sur l'" après eux ". Le projet autorise désormais la possibilité pour le dernier vivant des père ou mère qui assume la charge affective et matérielle de son enfant mineur ou majeur, de désigner, pour le cas où la personne handicapée devenue majeure serait placée sous tutelle ou curatelle, une ou plusieurs personnes chargées d'exercer les fonctions de tuteur ou de curateur pour le jour où lui-même sera décédé ou dans l'impossibilité d'en assumer la charge. ●

- **un fonctionnement des services de tutelles harmonisé**

Le projet tend à harmoniser les règles de financement et de fonctionnement des services de tutelles. Actuellement, on constate une extrême hétérogénéité des pratiques faute de cadre législatif et réglementaire entre les différents " professionnels " de tutelles : gérants de tutelle privés, hospitaliers, associations tutélaires. Le projet en mettant en place une obligation de formation comblera cette lacune. En outre, l'organisation des services de tutelles sera plus encadrée, indépendamment des contrôles des juges des tutelles, en référence au fonctionnement des établissements et services sociaux ou médico-sociaux. Enfin, la réforme du mode de financement permettra de pérenniser le fonctionnement des services de tutelles en mettant fin à l'absence de financement de certaines mesures et en prenant en compte la réalité du travail accompli. La dotation globale de financement, en cours d'expérimentation depuis 2 ans, même si elle est perfectible, permettra ainsi d'harmoniser les financements des services de tutelles. ●

## les manques de la réforme et les demandes de l'Unapei

- **non à un système de " juge et partie "**

Le projet de texte entend faire de l'établissement médico-social, par analogie avec les gérants de tutelle hospitaliers, un mandataire à la protection juridique des majeurs au même titre que les associations tutélaires. Cette disposition ferait de l'établissement dans lequel serait un majeur protégé, non seulement l'hébergeur mais aussi le tuteur de la personne, un genre de " juge et partie " totalement contraire aux intérêts des personnes protégées et contraire à la loi du 11 février 2005. L'Unapei a toujours refusé fermement cette confusion des genres, comme l'atteste d'ailleurs la " Charte des Associations tutélaires de l'Unapei ". ● ➡

### la protection juridique en chiffres

- plus de **700 000 personnes** sous mesures de protection juridique en 2006.
- les projections envisagent le chiffre de **1 000 000 de personnes** sous mesure de protection à l'horizon 2010.
- en 2005, **63 %** des majeurs protégés étaient sous curatelle
- la tendance actuelle est d'environ **50 000** mesures nouvelles de protection prononcées par an.
- seulement **80 juges des tutelles** (équivalent temps plein) sur toute la France.
- **1,50 euros** : rémunération journalière accordée à une association tutéaire pour s'occuper de la protection d'un majeur en établissement.
- coût des mesures de protection en 2005 pour la société (380 millions d'euros : 200 millions d'euros versés par l'Etat ; 180 millions d'euros versés par les CAF).
- **50%** des mesures prononcées aujourd'hui sont confiées à un tiers (mesure extrafamiliale).
- le secteur tutéaire emploie près de **10 000** professionnels.
- Unapei : **85** associations tutélaires et **35 000** mesures de protection gérées.
- **70%** des familles adhérentes à l'Unapei sont concernées par la protection juridique.

- **une véritable évaluation médico-sociale pour les majeurs protégés**

Dans les différents travaux d'élaboration de la réforme, un dispositif avait été pensé de manière à améliorer la connaissance du juge sur la situation de la personne pour qui une mesure de protection a été demandée. Cette évaluation médico-sociale aurait pris la forme d'un bilan global de la personne à protéger, bilan se déclinant en volets familial, social, médical, financier. Avec ce projet de loi, il n'est fait mention que d'un " rapport circonstancié ". Que contient-il ? Par qui est-il effectué ? Il semble que l'EMS soit aujourd'hui confinée à la notion de " rapport circonstancié ", ce qui semble pour le moins réducteur. ●

- **améliorer le dispositif pour permettre un réel suivi**

La place et le rôle du juge dans ce texte posent aussi question. Si la présence judiciaire est renforcée dans certains cas (comme la révision des mesures par le juge des tutelles tous les cinq ans), dans d'autres, on voit le juge s'effacer. Pour exemple, il serait possible d'exonérer le tuteur de rendre des comptes de gestion. Dans un autre cas (sous condition), il serait possible de nommer un président issu du Conseil de famille faisant office de juge. Quant au contrôle des associations tutélaires par le juge, l'on peut craindre la quantité astronomique de " papiers " qu'il faudra sans doute envoyer, alors qu'un contrôle sur place et sur pièces faciliterait le fonctionnement du dispositif. Il faut rappeler que, sur le plan national, l'effectif des magistrats est insuffisant (80 équivalent temps plein). ●

- **non à la récupération sur succession**

Le projet prévoit la récupération contre la succession de l'adulte des frais avancés en matière de tutelle. Cette disposition représente non seulement une vraie régression pour les personnes handicapées mais aussi une disposition allant à l'encontre de la loi du 11 février 2005 qui a fait de la protection juridique l'une des composantes du droit à compensation des conséquences du handicap. Cette disposition doit être rigoureusement combattue. D'une manière générale, ce projet de loi ne tire aucune conséquence de la loi du 11 février 2005, en particulier s'agissant du droit à compensation des conséquences du handicap. ●

- **aider et informer les familles**

La loi renforce la place de la famille dans le dispositif de protection juridique. Il faut s'en féliciter. Mais les tuteurs familiaux sont, le plus souvent, seuls face à leurs responsabilités, sans aide organisée. C'est pourquoi, il est indispensable que puisse être mis en place sur tout le territoire un dispositif d'aide aux tuteurs familiaux. Et lorsque celui-ci a déjà vu le jour, qu'un véritable financement soit prévu et pérenne. Par ailleurs, en dehors même du fait d'exercer eux-mêmes la mesure de protection, il doit être plus largement tenu compte des proches pour organiser la protection ou a minima les informer du suivi de la mesure. Le texte reste muet sur ces questions. ●

- **une formation oui, mais avec une reconnaissance**

La reconnaissance d'un véritable statut des professionnels des associations tutélaires doit être effectif, avec ses conséquences en terme de qualification, de formation. Le projet reste vague et ne prévoit pas de réel diplôme. Cette mesure volontariste et complète permettrait une homogénéisation des pratiques professionnelles. ●

**Plus d'informations sur l'Unapei et ses positions : [www.unapei.org](http://www.unapei.org)**

Téléchargement de la Charte des associations tutélaires de l'Unapei : [www.unapei.org](http://www.unapei.org), Rubrique "Qu'est-ce que l'UNAPEI ?" > "Chartes" > "Charte des associations tutélaires"

**union nationale des associations  
de parents, de personnes handicapées  
mentales et de leurs amis**

**Contact presse :**

**Charles Carpentier**

**[presse@unapei.org](mailto:presse@unapei.org) - Tél. : 01 44 85 50 63**