



**PRÉFÈTE  
DE LA RÉGION  
NOUVELLE-AQUITAINE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction régionale  
de l'économie, de l'emploi,  
du travail et des solidarités**

## SÉMINAIRE INSPECTION/CONTROLE 2 JUIN 2022

Véronique SALABERT  
Juge des tutelles au Tribunal de Proximité d'Arcachon

### Analyse et gestion des risques dans le contrôle des mandataires judiciaires à la protection des majeurs

Je vais vous rappeler des articles souvent méconnus des mandataires.

Articles du Code civil :

#### Article 415 du Code civil

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

#### Article 416 du Code civil

Le juge des tutelles et le procureur de la République exercent une surveillance générale des mesures de protection dans leur ressort. Ils peuvent visiter ou faire visiter les personnes protégées et celles qui font l'objet d'une demande de protection, quelle que soit la mesure prononcée ou sollicitée. Les personnes chargées

de la protection sont tenues de déférer à leur convocation et de leur communiquer toute information qu'ils requièrent.

#### Article 417 du Code civil

Le juge des tutelles peut prononcer des injonctions contre les personnes chargées de la protection et condamner à l'amende civile prévue par le code de procédure civile celles qui n'y ont pas déféré. Il peut les dessaisir de leur mission en cas de manquement caractérisé dans l'exercice de celle-ci, après les avoir entendues ou appelées. Il peut, dans les mêmes conditions, demander au procureur de la République de solliciter la radiation d'un mandataire judiciaire à la protection des majeurs de la liste prévue à l'article L. 471-2 du code de l'action sociale et des familles.

La Cour des Comptes rappelait dans son rapport sur la mission de protection des majeurs réalisé en 2016 que les mesures de protection étaient préoccupantes. Malheureusement depuis 2016 nous ne pouvons que déplorer le manque de moyens humains, par le manque de mandataires judiciaires à la protection des majeurs mais aussi par le manque de moyens dans les Tribunaux (manque de greffiers et de magistrats).

La Cour des Comptes identifie plusieurs inefficiences dans la gestion des mesures à leur ouverture puis tout au long de leur mise en œuvre. De même, elle a insisté sur des insuffisances quant aux contrôles des mesures entraînant d'importantes zones de risques.

Au Tribunal de proximité d'Arcachon, dès le dépôt d'une requête sollicitant une mesure de protection, je mets en place une mesure de sauvegarde qui est rendue, soit le jour même si je n'ai pas d'audience, soit dans les quinze jours maximum. C'est un préalable pour protéger une personne vulnérable sans attendre son audition, car vous savez, nous devons les entendre pour décider d'une tutelle ou curatelle renforcée. Mais nous avons un problème de gestion de stock, nous avons tellement de dossiers, quand je suis arrivée en 2016, nous en avions 1600, aujourd'hui nous en avons plus de 2000. Le nombre de requêtes est en augmentation.

Durant les périodes de sauvegarde, qui peuvent durer deux ans, le mandataire doit veiller à faire le point sur la personne, environnement sain, suivi médical, absence d'entourage nuisible... Par ailleurs cette mesure de sauvegarde permet de respecter l'article 459 du Code Civil qui dispose « Hors les cas prévus à l'article 458, la personne protégée prend seule les décisions relatives à sa personne dans la mesure où son état le permet. Lorsque l'état de la personne protégée ne lui permet pas de prendre seule une décision personnelle éclairée, le juge ou le conseil de famille s'il a été constitué peut prévoir qu'elle bénéficiera, pour l'ensemble des actes relatifs à sa personne ou ceux d'entre eux qu'il énumère, de l'assistance de la personne chargée de sa protection. Au cas où cette assistance ne suffirait pas, il peut, le cas échéant après le prononcé d'une habilitation familiale ou l'ouverture d'une mesure de tutelle, autoriser la personne chargée de cette habilitation ou de cette mesure à représenter l'intéressé, y compris pour les actes ayant pour effet de porter gravement atteinte à son intégrité corporelle. Sauf urgence, en cas de désaccord entre le majeur protégé et la personne chargée de sa protection, le juge autorise l'un ou l'autre à prendre la décision, à leur demande ou d'office. Toutefois, sauf urgence, la personne chargée de la protection du majeur ne peut, sans l'autorisation du juge ou du conseil de famille s'il a été constitué, prendre une décision ayant pour effet de porter gravement atteinte à l'intimité de la vie privée de la personne protégée. La personne chargée de la protection du majeur peut prendre à l'égard de celui-ci les mesures de protection strictement nécessaires pour mettre fin au danger que son propre comportement ferait courir à l'intéressé. Elle en informe sans délai le juge ou le conseil de famille s'il a été constitué ».

Dans l'ordonnance de sauvegarde, je rappelle aux mandataires qu'ils doivent établir un rapport dans les 4 mois, à compter de la réception de la mesure – je rappelle que tous les mandataires du bassin ont mon numéro de téléphone, si il y a une urgence, ils peuvent me contacter à tout moment. Ce rapport va me permettre de comprendre la situation de la personne puisque dans mes sauvegardes, je leur demande un certain nombre de choses, ça veut dire qu'ils vont voir la personne – ça c'est un grave problème que nous avons, la plupart du temps ils arrivent aux

audiences sans jamais avoir vu la personne, c'est dramatique, car nous sommes sur des personnes vulnérables.

Quand je vais entendre cette personne à l'audition, comme j'ai ce rapport, j'ai l'expertise médicale, je peux orienter soit sur une mesure de tutelle, de curatelle, une habilitation ou même un non-lieu à la mesure si j'estime que la personne va bien. Ce support est hyper important.

Cette audition, acte procédural, va permettre aux juges de se forger une idée, une conviction au-delà du rapport du médecin.

Ce que j'ai mis en place sur le Bassin d'Arcachon, c'est une « permanence avocat » car les personnes protégées ont droit à un avocat aux auditions. Le jeudi, le jour des audiences, les avocats ont une salle et sont présents. Permanence d'avocats importante, car quand les personnes ont commis des délits pendant les mesures – j'ai beaucoup de schizophrènes, c'est un vrai problème en France - je ne veux pas que ce soit l'avocat de l'association, car ils ne sont pas là pour défendre l'association mais bien la personne, il ne faut pas qu'il y ait de confusion. J'ai demandé aux mandataires que ce soit les avocats du Bassin, car il est important qu'ils rencontrent la personne – si il est à Bordeaux, 1h de route va être un frein à la rencontre.

Lorsque le jugement a été rendu le mandataire nommé doit établir 3 documents :

**L'inventaire**, au terme de l'article 503 du Code Civil qui dispose « Le tuteur fait procéder, en présence du subrogé tuteur s'il a été désigné, à un inventaire des biens de la personne protégée, qui est transmis au juge dans les trois mois de l'ouverture de la tutelle pour les biens meubles corporels, et dans les six mois pour les autres biens, avec le budget prévisionnel. Il en assure l'actualisation au cours de la mesure. Il peut obtenir communication de tous renseignements et documents nécessaires à l'établissement de l'inventaire auprès de toute personne publique ou privée, sans que

puisse lui être opposé le secret professionnel ou le secret bancaire. Lorsque le juge l'estime nécessaire, il peut désigner dès l'ouverture de la mesure un commissaire-priseur judiciaire, un huissier de justice ou un notaire pour procéder, aux frais de la personne protégée, à l'inventaire des biens meubles corporels, dans le délai prévu au premier alinéa. Si l'inventaire n'a pas été établi ou se révèle incomplet ou inexact, la personne protégée et, après son décès, ses héritiers peuvent faire la preuve de la valeur et de la consistance de ses biens par tous moyens. En cas de retard dans la transmission de l'inventaire, le juge peut désigner un commissaire-priseur judiciaire, un huissier de justice, un notaire ou un mandataire judiciaire à la protection des majeurs pour y procéder aux frais du tuteur ». A savoir, les huissiers deviennent des commissaires-priseurs (texte en cours).

A Arcachon, j'ai mis en place une convention avec les huissiers de justice pour faire des inventaires avec photos et listings (d'une part pour que ce soit moins cher, les commissaires-priseurs prenaient 1500 à 2000 € pour faire des inventaires, d'autre part pour faire cesser le monopole existant d'un commissaire-priseur sur le Bassin d'Arcachon). C'est important car les inventaires, quand je suis arrivée en 2016, les inventaires étaient soit un listing à la Prévert, soit il y avait rien, soit il y avait un ou deux témoins dont souvent aucune preuve.

Avec cet inventaire fait par un huissier, d'une part le principe de l'égalité devant la loi de tous les citoyens est respecté puisque quelle que soit la situation financière, le même tarif est fixé pour tout le monde, donc tout le monde a droit à un inventaire. Soit c'est une carence de 96€ pour les gens qui ont des biens d'une valeur de moins de 3000€, pour ceux dont la valeur des biens est supérieure à 3000 €, la carence est de 296 €. Sachant qu'on a négocié aussi avec les huissiers que les mandataires puissent faire un échelonnement de paiement pour les personnes sans ressources. Cet inventaire protège autant la personne que le mandataire.

Ensuite j'ai demandé, que dans le cadre de la sauvegarde, certains inventaires fait par les huissiers soient déjà analysés. On s'est rendu compte que, souvent dans les familles, ils ne s'entendent pas, que certaines choses disparaissent entre la requête, la sauvegarde et la mesure de tutelle. Pour éviter des disparitions de biens, il est

important de faire tout de suite l'inventaire. On peut expliquer à la personne que l'inventaire est un support d'enquête, tant pour les assurances que pour les enquêteurs (gendarmerie, police...).

Il faut savoir que sur le Bassin, nous avons beaucoup de visites des personnes âgées repérées par un certain nombre de « camions blancs ». En ballade, ils repèrent les terrasses, les voitures... On a beaucoup de vols. C'est une réalité de terrain. Ils sont quatre dans le camion. Deux jeunes filles vont discuter avec les personnes âgées pendant que les autres vont vider la maison. D'où l'intérêt de cet inventaire. Quand la personne est propriétaire du bien, j'ai demandé aux huissiers de prendre en photo la maison ou l'appartement.

**Les budgets prévisionnels de la mesure de protection** concernent les personnes sous curatelle renforcée et les actions sous tutelle. Je vous souviens des budgets déficitaires, je ne devrais pas voir des budgets déficitaires. Ce devrait être équilibré. Je rappelle aux mandataires de bien contrôler, dès la sauvegarde, que les personnes âgées n'aient pas deux mutuelles, plusieurs assurances signées par contrainte.

Au niveau associatif, le problème est dû au manque de mandataires, ou mal formés juridiquement. Il manque une école en France pour ces salariés qui travaillent en association.

J'organise des réunions, 3 à 4 fois par an avec l'ensemble des directeurs d'association, l'ensemble des mandataires. Je demande aux directeurs d'amener leurs salariés pour que l'on puisse discuter des réformes, des textes... Ce qui permet aussi de soulever les problèmes et d'en discuter entre nous.

Ensuite, il y a **les documents individuels de protection des majeurs (DIPM)**. C'est un document que je demande, il permet de voir s'il y a un projet fait avec la personne. Certains nous le donnent sans problème comme les mandataires

privés. En revanche, les mandataires associatifs ne me le fournissent pas systématiquement.

J'explique aux associations qu'il faut appeler quand ils rencontrent un problème pour le régler. Il faut savoir que les personnes ne sont pas obligées de rester avec le même mandataire, si elles ne s'entendent pas avec eux, il faut résoudre le problème. Il est important que cela devienne un réflexe.

Tout comme la Cour des Comptes en 2016, j'ai remarqué la défaillance dans la rencontre avec la personne protégée. En effet, soit la personne n'est pas rencontrée, soit seulement la première fois et plus rien ensuite. J'ai demandé à ce que les personnes soient rencontrées au moins une fois par mois. Pour moi, l'humain est au centre de la mesure, c'est essentiel. Or, ce qui est essentiel aujourd'hui, c'est la gestion. Je ne suis pas d'accord. C'est ce que reprochent les personnes vulnérables, c'est de ne pas assez voir les mandataires. De plus, les mandataires changent souvent dans les associations.

C'est très compliqué de suivre des personnes vulnérables, aujourd'hui souvent des personnes âgées mais aussi une augmentation de personnes schizophrènes. La schizophrénie est un véritable problème. Quand les personnes se soignent, ça va, mais ils sont nombreux à ne pas suivre leur traitement. Les mandataires ont du mal à les suivre, ils sont violents ou ne viennent pas aux rencontres. Certains mandataires y vont à deux pour les voir. Les familles de ces personnes schizophrènes ne veulent plus assumer leur prise en charge.

Je vais à cette occasion, organiser une conférence avec un psychiatre et un psychologue sur la prise en charge du schizophrène, à laquelle toutes les associations et mandataires sont invités.

Un autre problème fréquent est celui des coupures avec les familles. Les mandataires constatent ces coupures. De même l'impossibilité de joindre les mandataires est aussi un problème récurrent dénoncé au Tribunal. Les associations de Bordeaux et du bassin sont en train de modifier leur système téléphonique afin de mettre en place

un accueil téléphonique permanent pour les personnes vulnérables. J'estime que si un mandataire ne répond pas il ne doit pas garder le dossier. On ne peut pas laisser une personne vulnérable sans lien avec son mandataire. Ce qui malheureusement laisse la place aux entreprises frauduleuses, dont nous traitons le cas pour une certaine société d'Arcachon qui extorque des sommes aux personnes âgées ou vulnérables, pour des loyers ou assurances de toutes sortes. J'insiste sur ces rencontres, d'abord pour l'importance du lien humain et pour le suivi de la maltraitance qui peut venir de la famille, des voisins.... Ce que je souhaite, c'est que la personne soit gérée dans sa globalité. Le but est d'aller voir ce qui se passe et d'établir des rapports.

Le gros souci, c'est le dépôt des comptes. Sur le bassin, les comptes de gestion sont en année civile au lieu de la date anniversaire de la mesure comme ça l'était à mon arrivée.

A titre d'exemple, une association du Bassin n'avait pas déposé de compte de gestion depuis 6 ans et depuis 10 ans à Bordeaux. Après une « guerre » menée, cette association me rend aujourd'hui ces comptes de gestion en temps et en heure.

Je lance un à deux rappels aux associations pour le dépôt de leur compte de gestion, sauf si elle m'informe de leur difficulté à déposer dans les temps. Car nous devons ensuite les contrôler. En 2021, 235 comptes de gestion contrôlés. 957 rappels traités. 109 demandes de comptes de gestion. 45 demandes d'informations. Dès qu'il y a un problème sur un compte de gestion je prends rendez-vous avec l'association pour obtenir les éléments manquants et entendre leur explication. Quand le dossier concerne une personne « fortunée », je demande un expert-comptable pour établir les comptes et faire le suivi.

La gestion immobilière. Problématique relevée par la Cour des Comptes. Souvent les mandataires n'aiment pas gérer les biens immobiliers des personnes. Ils préfèrent mettre les personnes en EHPAD plutôt que de les maintenir à leur domicile. Rappelons le Code Civil qui dit que la personne a le choix de son domicile et que l'on ne peut pas l'obliger à aller en EHPAD si elle ne le souhaite pas. J'ai donc demandé



que systématiquement soit fourni un certificat médical d'un médecin qui atteste que la personne ne peut pas rester à son domicile.

Concernant le domicile, à mon arrivée, il y avait certaines personnes très « en cheville » avec certains notaires et agents immobiliers. J'ai demandé que cela cesse. D'abord, les estimations gratuites faites par les agences immobilières n'ont aucune valeur juridique. J'ai demandé des expertises faites par des experts près de la Cour de Bordeaux. Ce qui nous permet d'avoir un prix plancher au-dessous duquel le bien ne sera pas vendu.

Pour les révisions de mesure, je demande à être prévenue 6 mois avant. Cela permet de tranquilliser la personne sans la brusquer et de réunir toutes les conditions nécessaires à la démarche (rencontre avec la famille, les mandataires...).

Pour conclure, je souhaite mettre en place tout ce qu'il me sera possible de faire pour travailler avec l'ensemble des partenaires. Apprendre à travailler ensemble, cela me semble essentiel. Merci

## Echanges avec le public Questions/réponses

Que pensez-vous de la problématique du manque d'astreintes le week-end ?

Le problème effectivement, il n'y a personne. Personnellement, j'ai la chance d'être sur un territoire où tout le monde se connaît et quand cette problématique s'impose, certains commissaires ou gendarmes m'appellent pour que je leur confirme une tutelle et dans ce cas, je leur demande de prendre un avocat de permanence et le lundi, à la première heure, le tuteur ou curateur reprend le dossier. Mais effectivement, il n'y a pas d'astreinte à ma connaissance sur le Bassin.

Ce que vous avez dit est percutant et sans doute un peu dérangent. Vous avez sûrement un peu plus d'autonomie et d'indépendance au contraire de nous dans l'administration

Dans les mesures les plus difficiles, où la personne n'adhère pas à sa mesure, ne peut pas encadrer son mandataire, il ne veut pas voir de juge, il ne veut voir personne, il est malade, il ne veut rien et pour lui tout va bien... Que fait-on ?

Je suis en lien avec le CMP de Biganos, quand il y a une problématique avec une personne qui n'est pas suivie, je demande au psychiatre de prendre ses responsabilités, parce que le mandataire – et je suis d'accord avec vous – ne peut pas régler la problématique, il ne peut pas suivre la personne s'il y a opposition. Souvent, ces gens-là quand ils ne sont pas soignés sont en opposition, donc c'est très compliqué pour eux, j'en suis totalement consciente. On en parle souvent, c'est pour ça que l'on va faire cette réunion avec un psychiatre et un psychologue. J'estime que ce n'est pas au mandataire de faire ce type de prise en charge mais la psychiatrie s'est reportée sur le mandataire. Mettre une tutelle sur une personne schizophrène si elle n'adhère pas à la mesure c'est impossible. Je suis d'accord avec vous, on ne pourra rien faire. C'est très compliqué, on en parle souvent avec les mandataires, je refais venir les familles. Je le rappelle, je demande aux psychiatres de prendre leurs responsabilités. Certains ont une obligation de soins, ils sont allés au pénal ; ces obligations de soins ne sont pas faites. J'estime que ce n'est pas le mandataire qui peut mettre en place une obligation de soins alors que c'est le Pénal qui doit le faire. On travaille avec les juges d'application des peines.

Auto limitez-vous le nombre de mesures chez les mandataires habituels ?

Au début je le faisais, mais aujourd'hui je n'ai plus assez de mandataires sur le Bassin. J'avais demandé 4 mandataires, j'en ai obtenu 2, je n'en ai pas assez. J'ai beaucoup de familles défaillantes, je donne vraiment aux mandataires quand la famille est absente, quand elle est maltraitante ou ne veut pas s'en occuper. Je n'ai pas assez de mandataires, que ce soit au niveau association ou privé. En revanche, certains mandataires refusent d'en prendre plus. Là, il y en a un qui débutait, je lui ai donné un dossier difficile, celui d'une personne qui a disparu du jour au lendemain. Ces dossiers sont maintenant à jour, il peut donc en prendre de nouveau.

En moyenne, ils ont combien de dossiers ?

60 par an. Attention, pour mes dossiers, car ils peuvent aussi avoir des dossiers de Mont de Marsan et de Bordeaux que je ne connais pas.