

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

*La profession nouvelle de Mandataire Judiciaire à la protection :
chronique d'une mort annoncée ?*

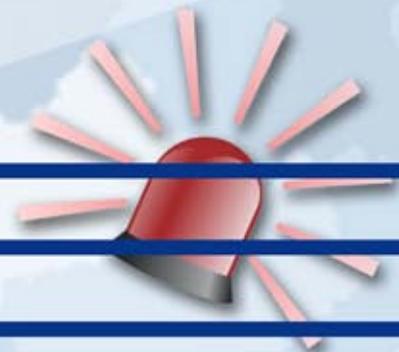


FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

*Ce n'est plus un CRI d'alarme
mais un cri de désespoir !!!*



Fédération
Nationale



Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

SOMMAIRE

① *Qui sommes nous ?*

② *Genèse d'une profession*

③ *Les textes encadrant la profession*

④ *Trois années d'exercice et.....un bilan mitigé*

- *en matière de formation et d'accès à la profession*
- *en matière de rémunération*

⑤ *Conclusion*

⑥ *Annexe*



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

Chronique d'une MORT annoncée ?

1 Qui sommes nous ?

Le mandataire judiciaire à la protection des majeurs est un professionnel Indépendant (MJPM) désigné par le juge des tutelles afin d'assurer la protection juridique de personnes vulnérables dont l'altération des facultés corporelles ou/et mentales reconnue par un médecin expert est de nature à empêcher l'expression de leur volonté et qui ne peuvent plus pourvoir seules à leurs intérêts.

***Des conditions de formation, de moralité et d'âge sont requises** pour l'exercice de cette profession difficile qui, face à ce public délicat, est en charge de la protection de la personne et de ses intérêts patrimoniaux.*

*Le mandataire judiciaire à la protection des majeurs est soumis à de nombreuses contraintes et obligations légales. Parallèlement à **une responsabilité professionnelle accrue**, la rémunération du MJPM n'est pas en rapport avec son statut de profession libérale et ne reflète ni la charge de travail, ni les responsabilités en constante augmentation.*

*Aujourd'hui, selon les dernières statistiques connues, plus de **3000 mandataires** judiciaires indépendants gèrent plus de **36 000 mesures de protection***

***La Fédération Nationale des Mandataires Judiciaires Indépendants à la protection des majeurs** regroupe plus de **500 adhérents MJPM** (avec un nombre d'adhésions croissant de jour en jour) et **œuvre activement** pour le respect de cette profession **nouvellement créée**.*

Son adhésion à l'UNAPL montre si besoin était son souci de ne pas rester isolée mais d'intégrer et de partager avec ceux et celles relevant du même statut.



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

Chronique d'une MORT annoncée ?

2

Genèse d'une profession

A l'origine du dispositif de protection des majeurs, la loi du 3 janvier 1968 a défini et organisé les mesures civiles de sauvegarde de justice, de curatelle et de tutelle.

Le vieillissement de la population, la précarité et l'exclusion qui pèsent de plus en plus sur le dispositif de protection, l'évolution de la prise en charge de la maladie psychiatrique ont eu pour conséquence des mises sous protection de personnes qui jusque-là n'en nécessitaient pas.

En 1997, les ministères de la justice, de l'emploi et de la solidarité de l'économie, des finances et de l'industrie ont missionné leurs inspections générales afin d'évaluer le dispositif tutélaire. Des dérives ont été notées, les principaux dysfonctionnements repérés.

Le groupe de travail interministériel (présidé par Jean Favard) en juin 1999, a émis des propositions et des recommandations afin de rendre leur pleine effectivité aux principes directeurs de la loi du 3 janvier 1968 et de redonner à la protection judiciaire des majeurs toute sa souplesse et toute son efficacité.

***La Loi du 5 mars 2007**, fruit de ces réflexions et votée notamment pour mieux contrôler l'augmentation régulière du nombre de mesures de protection, est entrée en vigueur le 1er janvier 2009. Le régime de la protection des majeurs a été remanié en profondeur mais de grandes avancées restent fragiles faute de moyens financiers et de simplicité dans leur mise en œuvre. Sur ce dernier point le rapport de Mr SIRUGUE est éloquent.*

3

Les textes encadrant la profession

Un nombre impressionnant de textes encadre notre profession au carrefour de différents codes : code civil, code des familles et de l'action sociale, code de la sécurité sociale...accentuant par la même la difficulté de notre profession.

Les principaux textes sont indiqués en annexe.



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

Chronique d'une MORT annoncée ?

4

Trois années d'exercice et.....un bilan mitigé

1. En matière de formation et d'accès à la profession

- Les conditions initiales de formation (Master 1, durée, homologation...) ont, dans les faits, été progressivement assouplies (équivalence, validation des acquis, formation à distance, en « accéléré »...).
- Les conditions d'âge, évoquées un moment, n'ont pas été retenues.
- Alors même que la profession devient « profession indépendante » et que l'évolution en statut de profession libérale ne fait aucun doute, elle montre des situations très hétérogènes du fait que **certaines questions n'ont jamais été abordées ou résolues**, en particulier :
 1. Le **cumul avec une autre activité rémunérée** (salariée ou non) ou autre source de revenu (pension retraite)
 2. Le **statut juridique de la profession** a jusqu'alors davantage fait l'objet d'exclusion que d'orientation et des situations très différentes cohabitent au mieux des intérêts de chacun (indépendant, regroupement, auto-entrepreneur etc...)
- Le législateur tablait sur l'arrivée progressive d'une nouvelle génération de mandataires. Dans les faits cette dynamique est largement freinée du fait que :
 1. Bien que disposant du CNC, **l'agrément préfectoral est bien souvent refusé** pour des raisons n'ayant rien à voir avec la moralité, l'expérience ou les compétences du demandeur mais très souvent dans l'attente d'une « clarification du schéma régional » ce qui nécessite :
 - ☐ Une bonne visibilité du nombre de mesures de protection : Or la révision des mesures en cours telle que prévue par la loi de 2007 n'a progressé qu'à hauteur du tiers ;
 - ☐ Un arbitrage durable sur la question du financement public des nouvelles mesures de protection dont le nombre progresse inéluctablement sans que d'autres modalités n'aient été sérieusement étudiées.
 - ☐ Une estimation précise du nombre de mandataires en exercice dont la diminution, un temps supposée du fait de la réforme, est en réalité insignifiante.
 2. Le candidat à l'agrément doit présenter un **numéro SIRET** ainsi qu'attester d'une **assurance en responsabilité civile** alors que l'agrément ne lui sera donné que 6 à 12 mois plus tard... voir pas du tout ! ou que malgré l'agrément aucun dossier ne lui sera confié.
 3. La **mobilité géographique** des mandataires, suggérée par les DGCS, trouve vite ses limites dans la mesure où le Mandataire doit justifier d'un lieu de résidence (et non d'activité...) dans la région où il souhaite exercer alors même qu'il n'a aucune garantie d'obtenir l'agrément.



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

Chronique d'une MORT annoncée ?

4

Trois années d'exercice et.....un bilan mitigé

2. En matière de rémunération

Alors que la loi du 5 Mars 2007 voulait rénover la profession de Mandataire et contribuer à l'éclosion de nouveaux profils, les conditions de rémunération n'ont cessé de se dégrader depuis le 1er janvier 2009.

- La succession de décrets a entraîné une **baisse significative et immédiate de la rémunération** des Mandataires alors que certains investissaient pour répondre aux objectifs de moyen.

- ... **Sans qu'aucune compensation ou contrepartie n'ait été proposée** jusqu'au 21 Janvier 2012

- o L'indemnisation des frais de déplacement n'est pas autorisée pour les Mandataires (alors que c'est le cas pour un grand nombre de professions libérales et/ou indépendantes.

- o La rémunération des mesures de protection ne prend que partiellement en compte les frais professionnels associés (recommandés, frais administratifs, assurances, téléphone etc...)

- L'évolution de la **rémunération des mesures** est directement **liée** à l'évolution du **SMIC horaire**..... Instrument de politique économique, la revalorisation du SMIC reflète mal la progression des coûts de structure et des frais professionnels supportés par le Mandataire (loyer professionnel, carburant, frais administratifs, personnels pour certains MJPM, etc ...)

- Le mandataire peut cependant solliciter l'autorisation du juge des tutelles afin de percevoir une rémunération complémentaire et exceptionnelle lorsqu'il rend compte d'une gestion particulièrement longue et complexe d'un dossier. Dans les faits cette disposition est mal encadrée :

- o Certains magistrats n'y sont pas favorables

- o ... et par conséquent certains mandataires ont scrupule à le demander

- Le constat s'apparente à une **équation bien difficile à résoudre** :

- o Diplômé et titulaire du CNC, le mandataire n'a aucune assurance d'obtenir l'agrément.

- o Il n'a **aucune influence sur le nombre de dossiers** de protection qui lui est confié... alors même qu'il semble qu'une réflexion soit en cours pour fixer un plafond. Les mandataires soutiennent dans leur grande majorité cette approche mais rappellent que cette décision ne saurait être prise isolément sans que les questions de fond n'aient obtenu de réponses satisfaisantes.

- o Les **émoluments sont fixés par arrêté** et révisables en fonction du smic.

- o Sans possibilité de recharger **frais de déplacement** ou frais professionnel, dont les principaux postes sont en constante augmentation (et dans des proportions bien supérieures à celle du Smic..).



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

Chronique d'une MORT annoncée ?

4

Trois années d'exercice et.....un bilan mitigé

2. En matière de rémunération

- A l'inverse de l'effet recherché par le législateur, tout concourt à renvoyer l'exercice de la profession de mandataire aux limites qui étaient les siennes avant l'application de la loi du 05/03/2007.
 - o Mandataire exerçant à titre individuel
 - o A domicile
 - o Sans assistance ou avec le concours du conjoint à titre gratuit.
 - o Gérant un nombre limité de dossiers
 - o Exercée à temps partiel ou en complément d'une autre activité rémunérée.
 - o Ou en complément d'une pension retraite.
- Le législateur **incite au regroupement** des mandataires, à l'utilisation de **locaux professionnels** dédiés et au recours à assistance à partir d'un **certain nombre de dossiers**, or, et sachant que la **rémunération moyenne** d'une mesure de protection est de l'ordre de **120 à 150 euros par mois**,
 - o Une assistance à temps complet, payée au SMIC représente l'équivalent de 18 dossiers par mois
 - o Un local professionnel (incluant taxes et charges) représente l'équivalent de 12 dossiers par mois
 - o soit en moyenne 30 dossiers avant que le mandataire ne puisse être en mesure, non pas de se rémunérer, mais de payer ses frais professionnels.
- Le législateur a voulu **mieux encadrer** les mesures de protection afin – entre autre – d'en contrôler le coût à la charge de l'état. Cependant, il faut bien constater que :
 - o L'application du **décret du 1/08/2011** et l'arrêté du 6/01/2012 ont conduit à l'**allègement** du coût de la mesure de protection pour les majeurs protégés, à la baisse sensible de la rémunération des mandataires... et au transfert d'une partie du coût à la charge de l'état ou des collectivités. Plus surprenant, l'Etat finance désormais une partie du coût de la mesure de protection pour des majeurs disposant d'un patrimoine personnel confortable alors que le financement était intégralement à leur charge avant l'application du décret, **revenant ainsi sur l'objectif initial de n'intervenir qu'à titre subsidiaire.**
 - o La révision des mesures de protection en cours, principe contenu dans la loi du 05/03/2007, ne laisse pas entrevoir une baisse du nombre de ces mesures ce qui pose sur le long terme la question de leur financement afin qu'il ne soit pas exclusivement à la charge de l'état.... ni au dépend des mandataires.
- Enfin, l'article 449 du code civil désigne au Juge des Tutelles le **Mandataire « naturel » en la personne du conjoint**, partenaire de PACS (Al 1) ou parent, alliés.. (Al 2). A défaut l'article 450 lui permet de désigner un mandataire professionnel ce qui est fréquemment le cas en raison soit :
 - o De l'absence de famille
 - o De son éloignement géographique rendant difficile la protection de la personne lorsqu'elle est requise.
 - o Du refus de la famille d'en assurer la charge... et les responsabilités
 - o ... ou de conflits d'intérêts préjudiciables au majeur protégé.



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

Chronique d'une MORT annoncée ?

4

Trois années d'exercice et.....un bilan mitigé

2. En matière de rémunération

Néanmoins, le fait d'être écarté d'une mesure de protection (à leur demande ou à l'appréciation du juge) ne **remet pas en cause la qualité d'héritier des conjoints/descendants** et qu'il serait parfaitement envisageable :

- Qu'en **l'absence de patrimoine** ou de ressources du majeur protégé, tout ou partie du coût de la mesure de protection soit transféré – s'ils existent – aux obligés alimentaires lorsque ceux-ci refusent d'exercer eux mêmes la protection.
- Qu'en **présence d'un patrimoine**, tout ou partie du coût de cette mesure soit transféré à la charge des héritiers ou s'impute sur l'actif successoral selon des barèmes plus en rapport avec la complexité qu'une telle gestion suppose

Ce dont la profession a besoin

- **D'une tarification raisonnable** permettant au mandataire de vivre de sa profession (sans la nécessité d'une seconde source de revenu..)

1. Reflétant

- Les exigences nouvelles en matière de formation
- La complexité accrue (juridique, sociale, patrimoniale) de la gestion des mesures de protection.
- L'accroissement des responsabilités des mandataires tant civiles que pénales
- La charge de travail et la disponibilité attendues d'un mandataire

2. Permettant

- **D'atteindre les objectifs** de moyens : locaux professionnels, assistance, assurances etc...
- **D'indemniser les frais professionnels** inhérents à la profession (en particulier les frais de déplacement).
- Une **pérennité** de ces principes de tarification (exempt d'effets rétroactifs multiples en cours d'année) permettant d'assurer la continuité de l'activité et la stabilité des salariés du mandataire.
- Une **revalorisation annuelle** de ces barèmes selon un indice plus en rapport avec l'activité du mandataire que la référence au SMIC horaire.
- Une **simplification des grilles** et critères de rémunération (et éviter la référence à des périodes fiscales multiples...)
- Une **harmonisation** des pratiques et d'un alignement dans l'interprétation des textes et décrets.



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

Chronique d'une MORT annoncée ?

5

Conclusion

En conclusion, la philosophie et les principes inspirant la loi du 5 Mars 2007 ont rénové les concepts de personnes vulnérables, et de protection apportant des garanties supplémentaires touchant aux libertés individuelles et au respect de la personne. La loi a également clarifié rôles, responsabilités, obligations et limites de l'action des principaux intervenants. A ce titre, le mandataire est devenu « ubiqué » mettant en pratique des compétences variées. L'exposition et les responsabilités du Mandataire se sont considérablement accrues et les exigences en matière d'exercice de la profession ont été renforcées. Pour autant, la loi a laissé dans l'ombre la question du statut de la profession de Mandataire.

Pour qu'une profession soit reconnue, encore faut-il qu'elle soit définie.

*Alors que prospèrent les décrets renforçant les exigences (chartes de qualité, obligation d'information, audit, contrôle de gestion), que s'accroissent les responsabilités tant civiles que pénales (seules les compagnies d'assurance ne s'y trompent pas dont les primes en responsabilité civile des mandataires s'envolent...), **le statut de la profession de mandataire reste embryonnaire** : un potentiel mais sans conscience ni stratégie.*

*L'influence successive des principaux acteurs : magistrats, législateur, financeurs – et le premier d'entre eux : l'Etat – n'a, jusqu'alors, **pas permis d'apporter une réponse satisfaisante** tant les perceptions et approches de ce métier sont différentes. Il n'est donc pas surprenant de trouver notre profession classifiée sous les rubriques « activité sociale » ou « activités juridiques diverses » selon la sensibilité des uns et des autres ou devoir lever chez nos interlocuteurs la confusion entre liquidateur judiciaire, mandataire judiciaire et mandataire privé.*

Clarifier le statut de notre profession jusqu'à, pourquoi pas, envisager l'officine d'Etat (comme c'est le cas des notaires ou huissiers) est donc urgent.

*Tout comme la sphère des responsabilités, la **question de la rémunération et de la prise en charge financière de la dépendance** ne peut être éternellement rejetée entre les différents acteurs (Etat, régions, protégés...) chacun cherchant légitimement à en limiter le coût.*

*D'évidence, le sujet requiert un débat d'une autre échelle mais, dans l'attente, **le mandataire ne peut servir de variable d'ajustement.***

*Le mandataire est avant tout un **chef d'orchestre** actionnant de multiples dispositifs (sociaux, légaux, conventionnels) **au service de la justice et dans l'intérêt des majeurs protégés.** Et l'on aurait tort de ne mettre en avant que l'une de ces facettes pour écarter les **attentes légitimes** des mandataires et préférer compter sur leur philanthropie.*

*Pour qu'une profession soit reconnue, il faut aussi que la **rémunération reflète les charges et responsabilités assumées** par ses membres.*

*Sauf à vouloir de nouveau réformer le chapitre de la protection et se rapprocher du modèle Suisse, il y a également **urgence à réformer**, dans la simplicité, les **conditions de rémunération** des mandataires.*



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS

Les Mandataires Judiciaires INDEPENDANTS à la Protection des Majeurs

6 Annexe

Chronique d'une MORT annoncée ?

LOIS

- Loi n° 2007-308 du 5 mars 2007, portant réforme de la protection juridique des majeurs
- Loi n° 2008-737 du 28 juillet 2008 autorisant la ratification de la convention de La Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes
- Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures

DECRETS

- Décret n° 2008-1484 du 22 décembre 2008 relatif aux actes de gestion du patrimoine
- Décret n° 2008-1485 du 22 décembre 2008 relatif à la tarification des certificats et avis médicaux établis dans le cadre des mesures judiciaires de protection juridique des majeurs ;
- Décret n° 2008-1506 du 30 décembre 2008 relatif à la mesure d'accompagnement social personnalisé et à la mesure d'accompagnement judiciaire
- Décret n° 2008-1498 du 22 décembre 2008 fixant les listes de prestations sociales et le plafond de la contribution des bénéficiaires de la mesure d'accompagnement social personnalisé
- Décret n° 2008-1504 du 30 décembre 2008 relatif à la prestation de serment
- Décret n° 2008-1508 du 30 décembre 2008 relatif aux conditions d'âge, de formation et d'expérience professionnelle devant être satisfaites par les mandataires judiciaires à la protection des majeurs et par les délégués aux prestations familiales
- Décret n° 2008-1511 du 30 décembre 2008 portant diverses dispositions relatives aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs et aux délégués aux prestations familiales
- Décret n° 2008-1553 du 31 décembre 2008 relatif à l'exercice à titre individuel de l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs et de l'activité de délégué aux prestations familiales
- Décret n° 2008-1556 du 31 décembre 2008 relatif aux droits des usagers des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales
- Décret n°2010-1404 du 12 novembre 2010 fixant le barème national de l'indemnité complémentaire allouée à titre exceptionnel aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs
- Décret n°2011-936 du 1er août 2011 relatif à la rémunération des mandataires judiciaires et à diverses mesures de simplification en matière de protection juridique des majeurs
- Décret n°2011-710 du 21 juin 2010 relatif à l'assiette et au versement de la participation des personnes protégées au financement de leur mesure de protection

ARRETES

- Arrêté du 31 décembre 2008 relatif aux tarifs mensuels pour l'exercice à titre individuel de l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs et de l'activité de délégué aux prestations familiales (annulé suite à la décision du Conseil d'Etat 4 février 2011)
- Arrêté du 2 janvier 2009 relatif à la formation complémentaire préparant aux certificats nationaux de compétence de mandataire judiciaire à la protection des majeurs et de délégué aux prestations familiales
- Arrêté du 3 août 2011 relatif à la rémunération des personnes physiques exerçant l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs à titre individuel.
- Arrêté du 6 Janvier 2012 relatif à la rémunération des personnes physiques exerçant l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs à titre individuel, abrogeant celui du 3 Août 2011



FÉDÉRATION NATIONALE
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES INDÉPENDANTS
À LA PROTECTION DES MAJEURS