

Les préposés d'établissement

L'article 451 du code civil dispose que lorsque « l'intérêt de la personne hébergée ou soignée dans un établissement de santé ou dans un établissement social ou médico-social le justifie, le juge peut désigner, en qualité de curateur ou de tuteur, une personne ou un service préposé de l'établissement inscrit sur la liste des mandataires judiciaires à la protection des majeurs ».

Cette disposition issue de la loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs maintient l'alternative pour le juge, déjà existante dans le cadre de la loi du 3 janvier 1968, de choisir un professionnel, en lieu et place de la famille absente ou défaillante, pour exercer une mesure de protection au profit d'une personne soignée ou hébergée dans un établissement.

Ainsi, de nouvelles dispositions ont été introduites, tant dans le code civil que le code de l'action sociale et des familles (CASF), et créent une **obligation légale pour certains établissements de santé et établissements sociaux ou médico-sociaux** de mettre en œuvre la fonction de mandataire judiciaire à la protection des majeurs (MJPM) au profit des personnes qui y sont soignées ou hébergées, et en fixent les grands principes de fonctionnement (choix du préposé, formalités administratives, mode d'organisation, etc.).

La mise en œuvre de cette fonction doit satisfaire à des exigences qui touchent tant aux compétences de la personne choisie (dont des dispositions communes à l'ensemble des MJPM) qu'à la **garantie d'un exercice indépendant** des missions qui en découlent.

Les modalités d'organisation et le financement ont également fait l'objet d'une importante révision dans le cadre de la réforme de la protection juridique des majeurs.

Le code civil et le CASF prévoient également des dispositions relatives au pouvoir général de surveillance de l'exercice des mesures de protection (juges des tutelles et procureur de la République) et au contrôle administratif de l'activité tutélaire (préfet de département / DDCS-PP).

L'article 417 du code civil dispose que 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 MJPM de la liste prévue par l'article L. 471-2 du CASF.

De même, l'article L. 472-10 du CASF prévoit que le représentant de l'Etat dans le département exerce un contrôle de l'activité des MJPM. En cas de violation par le mandataire des lois et règlements ou lorsque la santé, la sécurité et le bien être physique ou moral de la personne protégée est menacé ou compromis par les conditions d'exercice de la mesure de protection judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département après avoir entendu l'intéressé, lui adresse,

d'office ou à la demande du procureur de la République, une injonction assortie d'un délai circonstancié qu'il fixe. Il en est de même lorsque l'indépendance du préposé d'un établissement mentionné au premier alinéa de l'article L. 472-6 dans l'exercice des mesures de protection qui lui sont confiées par le juge n'est pas effective.

S'il n'est pas satisfait de l'injonction dans le délai fixé, le représentant de l'Etat dans le département, sur avis conforme du procureur de la République ou à demande de celui-ci, annule les effets de la déclaration prévue à l'article L. 472-6.

En cas d'urgence, l'agrément peut être suspendu sans injonction préalable et, au besoin, d'office, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Le procureur de la République est informé de la suspension, du retrait ou de l'annulation.

Selon l'article R. 472-24, le retrait de l'agrément ou l'annulation des effets de la déclaration dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'article L. 472-10 vaut radiation du mandataire de la liste mentionnée à l'article L. 471-2 et inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 471-3. La décision est notifiée par le préfet au procureur de la République près le tribunal de grande instance du chef lieu de département, aux juridictions intéressées, à l'établissement employeur et au mandataire. Le trésorier-payeur général est informé de l'annulation des effets de la déclaration.

L'article R. 472-25 prévoit que la suspension de l'agrément par le préfet prévue à l'article L.472-10 en cas d'urgence intervient pour une période maximale de huit jours, durant laquelle le MJPM est appelé ou entendu.

La suspension de l'agrément vaut suspension de l'inscription sur la liste prévue à l'article L. 471-2 et inscription sur la liste prévue à l'article L. 471-3. Elle est notifiée sans délai par le préfet de département au procureur de la République près le tribunal de grande instance du chef lieu du département, aux juridictions intéressées et au MJPM.

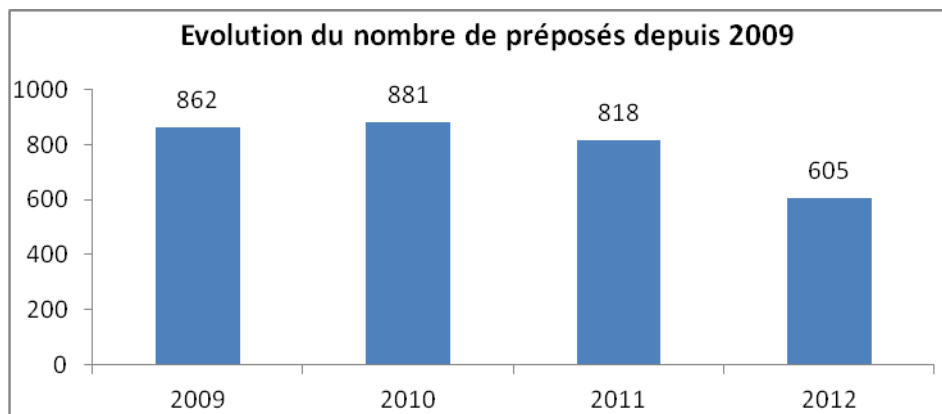
Les données nationales présentées dans la fiche proviennent de l'enquête du bilan de la mise en œuvre de la loi en 2012 auprès des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

Le taux de réponse des préposés d'établissement était de 66%.

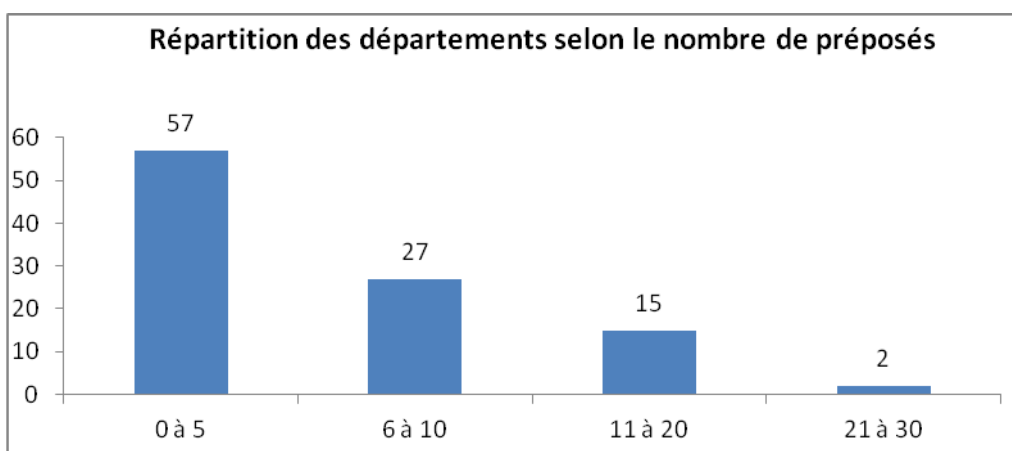
I- Informations générales

1- Nombre de préposés et activité

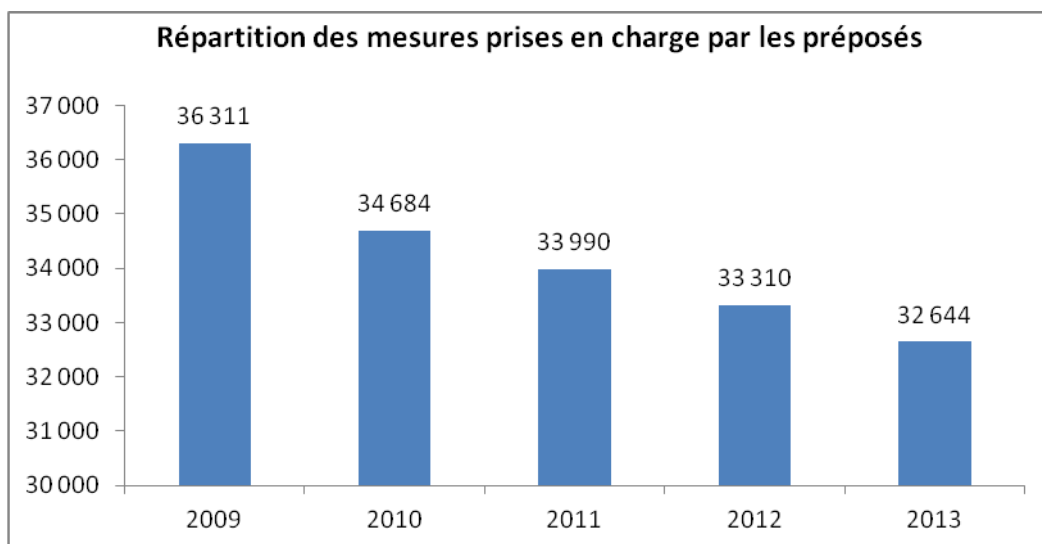
En 2012, on dénombrait 605 préposés d'établissement inscrits sur les listes départementales, soit une **baisse de 30 % par rapport à 2009**. Le nombre moyen de préposés par département est donc de 6 (en 2009, la moyenne était de 8,6).



Le nombre de préposés par département est donc très faible. D'ailleurs, 57 départements ont au maximum 5 préposés inscrits sur les listes.

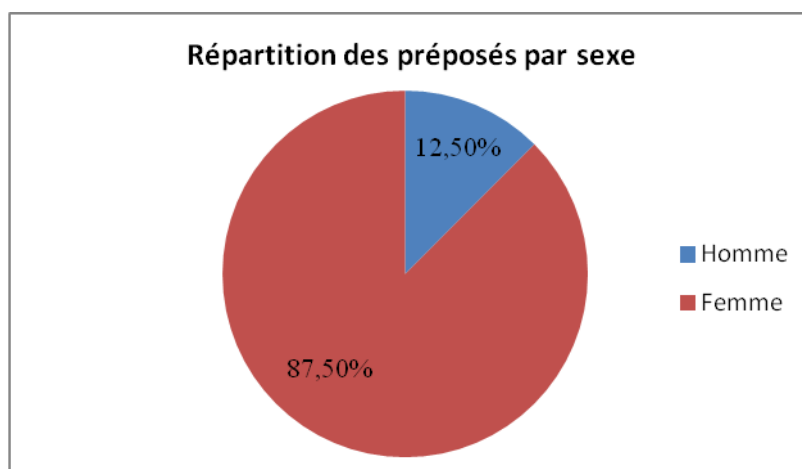


L'activité des préposés a également diminué depuis 2009. En 2013 (estimation DGCS), on dénombrait 32 644 mesures soit une diminution de 10 % depuis 2009.

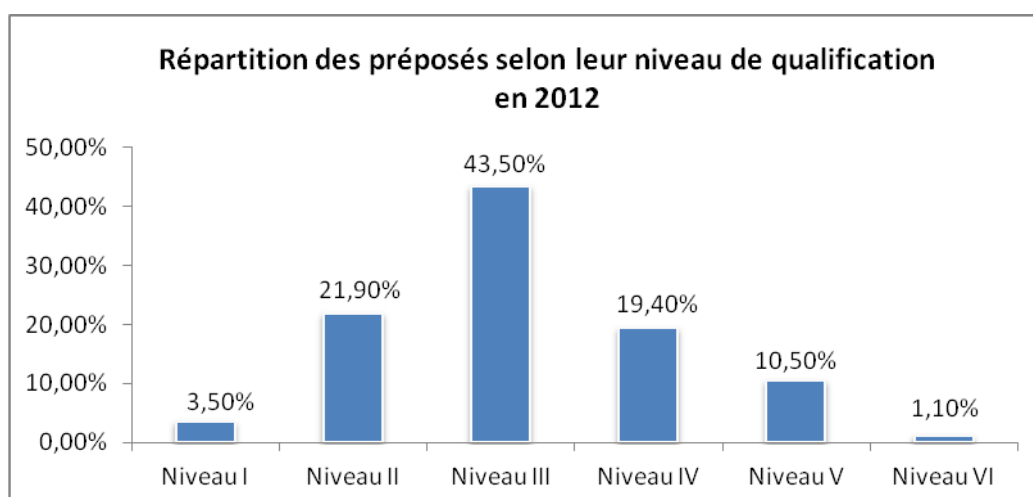


2- Caractéristiques des préposés d'établissement

Les préposés d'établissement sont **principalement des femmes** (87,5%) comme pour les autres catégories d'intervenant tuteurale.



Concernant le niveau de qualification des préposés, on constate que 69% des préposés en poste au 31/12/2012 ont le niveau minimal requis et que, par contre, 31% ne sont pas titulaires d'un niveau III. Ceci s'explique par le fait qu'il s'agit de préposés qui exerçaient avant le 1^{er} janvier 2009, et qui ont pu bénéficier des dispenses de formation prévues par le décret du 30 décembre 2008. Ce décret prévoyait que « les personnes qui ne remplissent pas les conditions de diplôme prévues au deuxième alinéa l'article D. 474-3 du code de l'action sociale et des familles en sont dispensées sous réserve de justifier d'une expérience professionnelle d'au moins trois ans dans la fonction. »



Concernant l'obligation pour les personnels en poste avant le 1^{er} janvier 2009 d'obtenir le certificat national de compétences (CNC), il apparaît que 96% des préposés en poste au 31/12/2012 avaient respecté cette obligation.

Par ailleurs, parmi les préposés qui étaient en poste au 31/12/2012, il apparaît que plus d'un tiers n'exerçaient pas avant le 1^{er} janvier 2009.

II- Organisation de l'activité de préposé d'établissement

1- Une activité exercée principalement par une ou plusieurs personnes physiques et pour plusieurs établissements

L'activité de préposé est exercée dans 92% des cas par une ou plusieurs personnes physiques et seulement dans 8% des cas dans le cadre d'un service.

Le préposé exerce en majorité (62,3%) dans plusieurs établissements (en moyenne dans 4 établissements).

Le nombre moyen de mesures par établissement est de 54 lorsque le préposé exerce dans un seul établissement et de 16 lorsqu'il exerce dans plusieurs établissements. **Le nombre moyen de mesures par préposé est d'environ une soixantaine.**

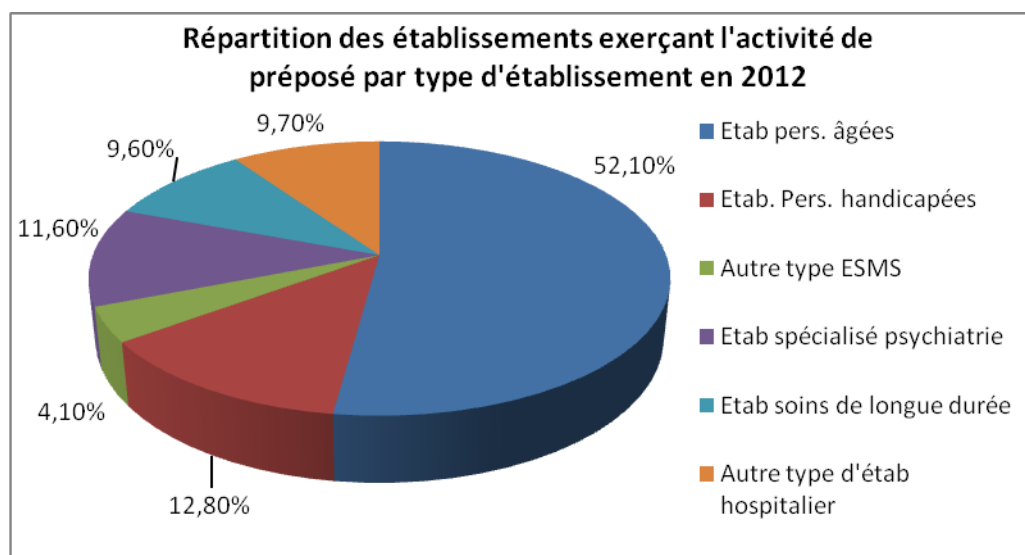
Enfin, dans 36,4% des établissements, le préposé est assisté dans son activité par d'autres personnels, ce qui correspond à 43% des préposés qui disposent de cette assistance. Ainsi, en moyenne, le préposé dispose de 1,34 ETP d'«assistant».

En tenant compte des autres personnels, le nombre moyen de mesures prises en charge par ETP (préposés et autres personnels) est de 40,4.

2- Répartition de l'activité selon le type d'établissements

En 2012, 65,3% des préposés exercent leur activité dans un établissement public de santé et 21,6% en établissement public social ou médico-social.

Les établissements exerçant l'activité de préposé sont principalement des établissements pour personnes âgées ou assurant des soins de longue durée (61,8% des établissements).

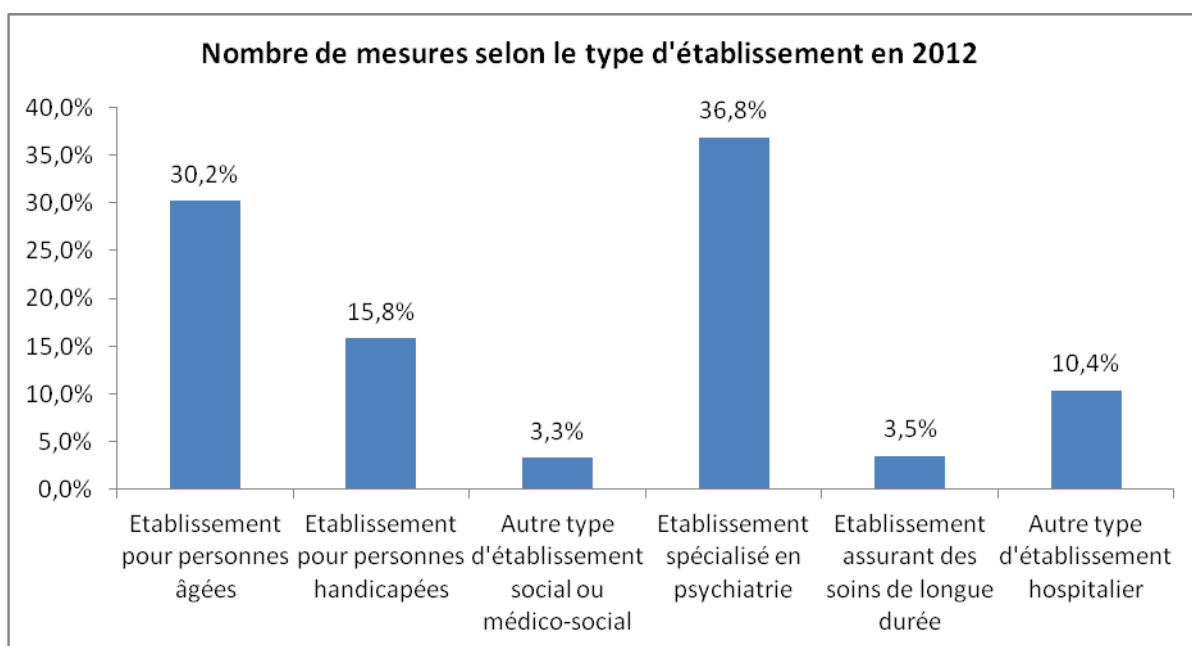


Par ailleurs, ces établissements sont dans 90,5% des cas des établissements publics (pour les autres la désignation est facultative), ce qui n'est pas surprenant compte tenu des dispositions prévues à l'article L. 472-5 du CASF. En effet, cet article prévoit que « lorsqu'ils sont publics, les établissements

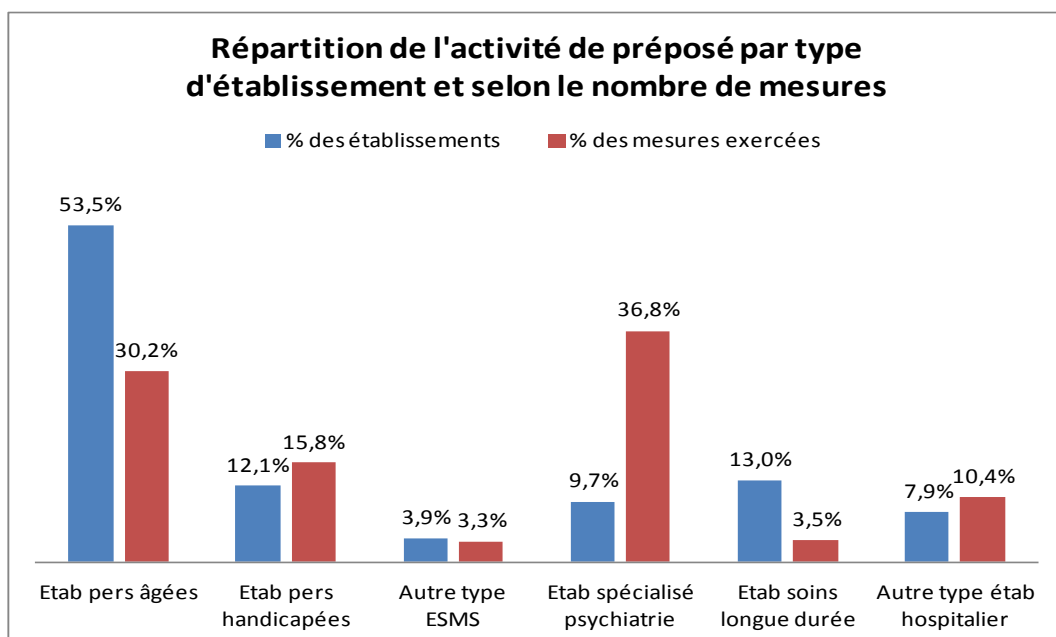
mentionnés aux 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 qui hébergent des personnes adultes handicapées ou des personnes âgées et dont la **capacité d'accueil est supérieure à un seuil** fixé par décret sont tenus de désigner un ou plusieurs agents comme mandataires judiciaires à la protection des majeurs pour exercer les mesures ordonnées par l'autorité judiciaire au titre du mandat spécial auquel il peut être recouru dans le cadre de la sauvegarde de justice ou au titre de la curatelle, de la tutelle ou de la mesure d'accompagnement judiciaire. ».

A ce titre, **le seuil a été fixé en 2008 à (article D. 472-13 du CASF) 80 places autorisées au titre de l'hébergement permanent pour le secteur médico-social, mais ne l'est pas encore pour les établissements de santé concernés.**

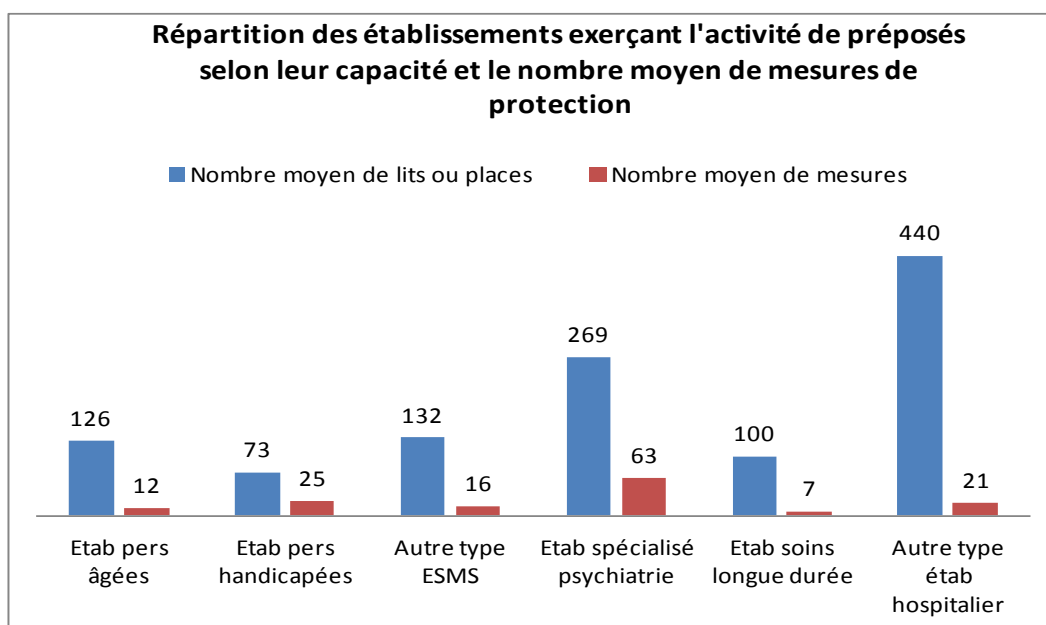
Par ailleurs, les préposés des établissements pour personnes handicapées prennent en charge plus de la moitié des mesures (52,6%) confiées à des préposés ; ceux des établissements pour personnes âgées en gèrent 33,7% alors qu'ils représentent 61,8% des établissements mettant en œuvre cette activité.



Le graphique suivant montre bien la différence entre la répartition de l'activité de préposé par type d'établissement et en fonction du nombre de mesures.



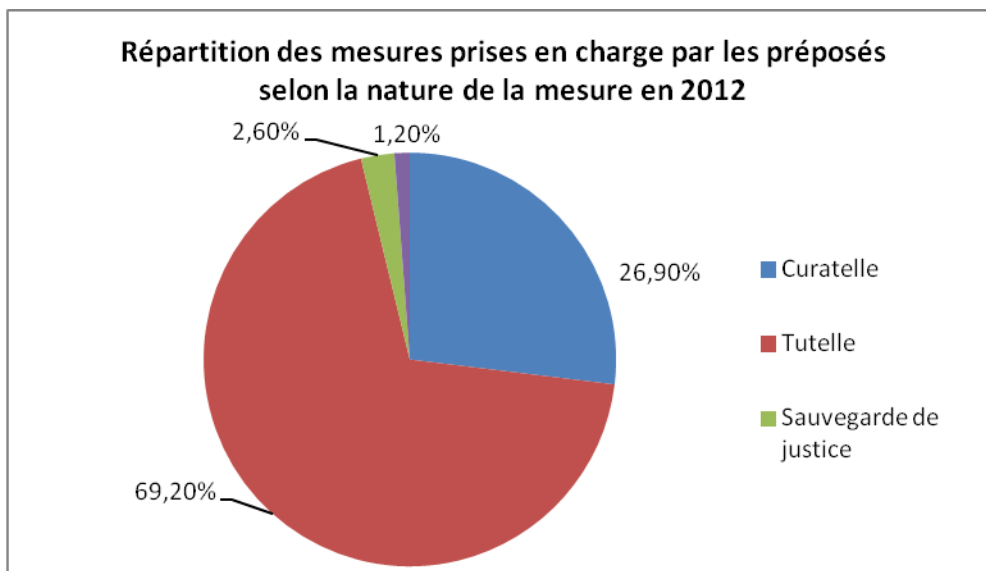
Ainsi, les établissements spécialisés en psychiatrie représentent 9,7% des établissements, mais prennent en charge 36,8% des mesures confiées aux préposés. Inversement, les établissements pour personnes âgées représentent 53,5% des établissements mais gèrent 30,2% des mesures. Ces différences sont liées aux différences de capacité de ces établissements puisqu'en moyenne les établissements spécialisés en psychiatrie ont une capacité de 269 places et chaque établissement prend en charge en moyenne 63 mesures de protection. Pour les établissements pour personnes âgées, ces chiffres sont respectivement de 126 et 12.



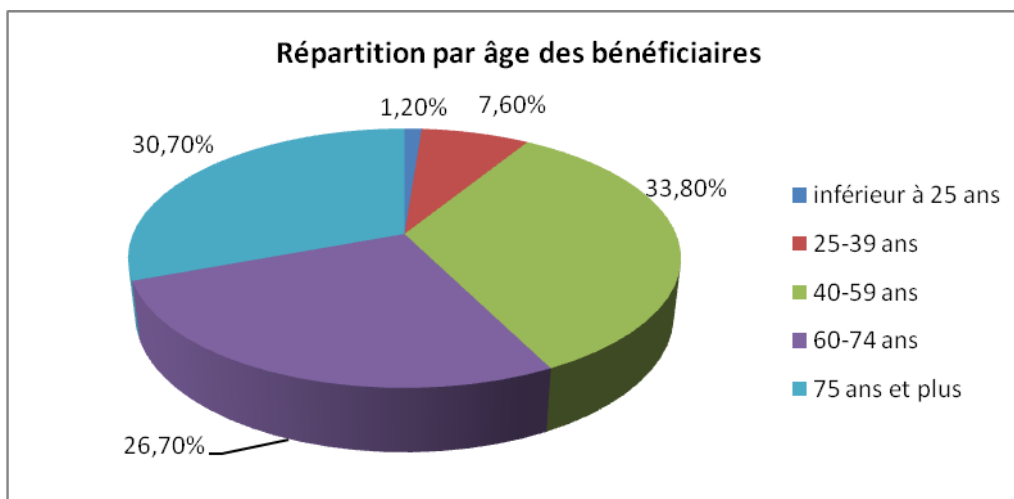
III- Les personnes bénéficiaires

Les préposés d'établissement se distinguent logiquement par un nombre très important de **mesures en établissement : 82% des mesures en 2012** (contre 40% pour l'ensemble des MJPM).

On constate également que les préposés gèrent **plus de mesures de tutelle** que de curatelle à la différence de l'ensemble des MJPM : 69,2 % contre 39,8%. En effet, la proportion de tutelles, mesures les plus restrictives de la capacité des personnes, est beaucoup plus forte chez les préposés qui prennent en charge des **personnes très handicapées ou dépendantes en établissement**.



Les personnes prises en charge par les préposés sont en majorité des hommes (54%) et plus de la moitié sont âgées de 60 ans ou plus (33,8% entre 40 et 59 ans).



Par ailleurs, comme pour les services, la population prise en charge par les préposés d'établissement à **un niveau de ressources faible** :

