





JUSTICE CIVILE ET COMMERCIALE

---

# 6 | LE DROIT DES PERSONNES

## 6.1 LA PROTECTION DES LIBERTÉS

En 2021, 36 900 demandes relatives à la rétention administrative et au maintien en zone d'attente des étrangers ont été enregistrées. Ce nombre, après une baisse importante entre 2019 et 2020 (- 41 %) en raison de la situation sanitaire, augmente de 29 % en 2021 mais reste inférieur de 24 % par rapport à 2019. Le juge des libertés et de la détention (JLD) est essentiellement saisi sur des demandes d'autorisation relative à la rétention et au maintien en zone d'attente d'un étranger (82 % des demandes). 2 000 demandes de mainlevée ont été déposées par des étrangers en 2021 (5,5 % des demandes) : ce nombre est en baisse de 26 % par rapport à 2020 alors qu'il était en augmentation régulière depuis 2016 (il avait été multiplié par trois entre 2016 et 2020). Le JLD est également saisi pour des demandes de contestation de placement en détention déposées par les étrangers (13 % des demandes, + 13 % par rapport à 2020).

En 2021, 32 400 décisions ont été prises, portant sur 27 500 demandes d'autorisation relatives à la rétention et au maintien en zone d'attente, 3 400 demandes de contestations et 1 500 demandes de mainlevée. Sur 100 demandes d'autorisation, le juge a rendu 74 décisions de maintien, 14 de mainlevée et 12 décisions n'ont pas abouti, principalement du fait du désistement du demandeur. Le JLD a refusé plus de la moitié de demandes de mainlevée de rétention.

En 2021, 81 600 demandes relatives aux soins psychiatriques sans consentement ont été déposées. Depuis 2011, année de promulgation de la loi instituant le contrôle systématique par un JLD des mesures d'hospitalisation psychiatrique sans consentement, le nombre de demandes de contrôle a fortement progressé jusqu'en 2015, puis plus lentement jusqu'en 2019. Après avoir légèrement baissé en 2020 (- 1,5 %), en raison de la situation sanitaire, il retrouve, en 2021, son niveau de 2019. Les demandes de mainlevée restent limitées (3,0 % des demandes en 2021). Sur les demandes de contrôle ou de mainlevée de la mesure d'hospitalisation, le maintien a été prononcé par le JLD dans respectivement 88 % et 79 % des décisions et la mainlevée dans 5,3 % et 12 % des cas.

Les cours d'appel ont enregistré 15 900 recours contre les décisions du JLD en 2021 (+ 14 % par rapport à 2020). Plus des trois quarts des appels concernent le contentieux relatif à la rétention administrative et au maintien en zone d'attente. Sur 15 800 décisions prononcées en 2021, la cour n'a pas statué sur 2 900 appels. Quand elle a statué, la cour a confirmé la décision du JLD dans 82 % des dossiers relatifs à la rétention administrative et au maintien en zone d'attente et 86 % de ceux relatifs aux soins psychiatriques.

### Définitions et méthodes

En matière civile, le juge des libertés et de la détention (JLD) contrôle les mesures limitant la liberté d'aller et de venir des étrangers et les mesures de soins psychiatriques sans consentement.

#### Les mesures limitant la liberté d'aller et de venir des étrangers

**Maintien en zone d'attente** : un étranger qui n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français ou qui demande son admission au titre de l'asile peut être maintenu par la police aux frontières dans une zone d'attente pendant quatre jours au plus. Au-delà, la prolongation de cette mesure ne peut être autorisée que par le JLD.

**Rétention** : un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement peut être placé par l'autorité administrative (préfet ou ministre de l'Intérieur) dans un centre de rétention pour une durée maximale de quarante-huit heures. Au-delà, la prolongation de la rétention doit être autorisée par le JLD.

La loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France a opéré un nouveau partage de compétences entre les ordres judiciaire et administratif : si le juge administratif continue de connaître de la légalité des décisions d'éloignement, c'est au JLD, garant des libertés individuelles, qu'il revient de connaître de la légalité de la décision du placement en rétention, en plus du contentieux de la prolongation.

#### Les mesures de soins psychiatriques sans consentement

Une personne atteinte de troubles mentaux peut faire l'objet de soins psychiatriques sans son consentement, sous la forme d'une hospitalisation complète ou sous une autre forme, soit à la demande d'un tiers (HDT : hospitalisation à la demande d'un tiers), soit en cas de péril imminent à la demande d'un médecin extérieur à l'établissement d'accueil ou du préfet (HO : hospitalisation d'office), soit en cas de déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental sur une décision de la chambre de l'instruction ou d'une juridiction de jugement. Le JLD dans le ressort duquel se situe l'établissement d'accueil peut être saisi à tout moment, aux fins d'ordonner la mainlevée immédiate d'une mesure de soins psychiatriques sans consentement. Sa saisine est obligatoire quand l'hospitalisation doit se poursuivre au-delà de douze jours puis au bout de six mois d'hospitalisation complète continue. Il peut aussi se saisir d'office. Il peut décider de mettre fin ou non à l'hospitalisation complète. S'il lève cette mesure, il peut acter que cette levée ne prendra effet qu'après vingt-quatre heures maximum, pour que l'équipe médicale établisse, si nécessaire, un programme de soins.

Depuis le 15 décembre 2020, la loi instaure que le JLD puisse être saisi aux fins de mainlevée des mesures d'isolement et de contention lorsque ces mesures ont été renouvelées au-delà de quarante-huit heures, en matière d'isolement, et de vingt-quatre heures, en matière de contention. Le JLD peut se saisir d'office à tout moment aux fins de contrôle de ces mesures.

**Champ** : France métropolitaine et DOM.

**Source** : ministère de la justice/SG/SEM/SDSE, exploitation statistique du Répertoire général civil.

**Pour en savoir plus** : le site internet de la SDSE  
[www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/](http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/)

1. Demandes relatives à la rétention administrative et au maintien en zone d'attente des étrangers unité : affaire

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Total</b>	<b>44 055</b>	<b>47 624</b>	<b>48 578</b>	<b>28 504</b>	<b>36 871</b>
Demande d'autorisation relative à la rétention et au maintien en zone d'attente d'un étranger	35 598	38 622	39 320	21 644	30 187
Demande de mainlevée de sa rétention formée par un étranger devant le juge des libertés et de la détention	1 371	1 726	2 090	2 758	2 037
Demande de contestation de la légalité de l'arrêté de placement en rétention devant le juge des libertés et de la détention	7 086	7 276	7 168	4 102	4 647

2. Décisions<sup>(1)</sup> relatives à la rétention administrative et au maintien en zone d'attente des étrangers en 2021 unité : affaire

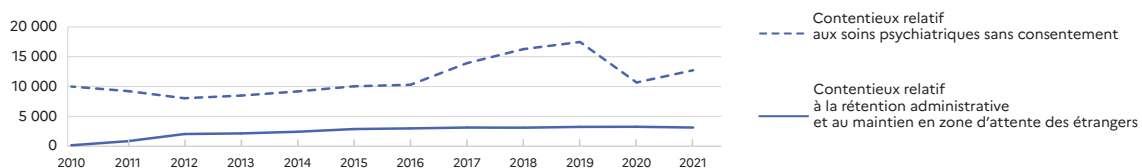
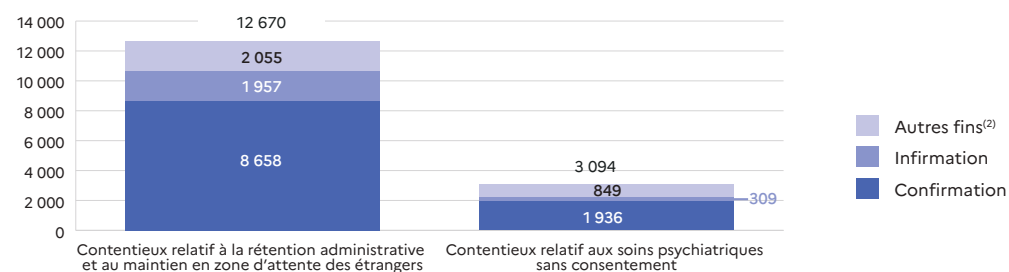
	Total	Maintien	Mainlevée	Désistement	Autres fins
<b>Total</b>	<b>32 442</b>	<b>22 980</b>	<b>6 027</b>	<b>2 301</b>	<b>1 134</b>
Demande d'autorisation relative à la rétention et au maintien en zone d'attente d'un étranger	27 515	20 480	3 982	2 175	878
Demande de mainlevée de sa rétention formée par un étranger devant le juge des libertés et de la détention	1 485	753	656	13	63
Demande de contestation de la légalité de l'arrêté de placement en rétention devant le juge des libertés et de la détention	3 442	1 747	1 389	113	193

<sup>(1)</sup> hors interprétation de jugement et jonction3. Demandes relatives aux soins psychiatriques sans consentement unité : affaire

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Total</b>	<b>79 576</b>	<b>80 525</b>	<b>81 618</b>	<b>80 430</b>	<b>81 587</b>
Demande de contrôle périodique de la nécessité d'une mesure d'hospitalisation	77 665	78 228	79 162	78 309	79 108
Demande de mainlevée d'une mesure d'hospitalisation	1 911	2 297	2 456	2 121	2 479
Demande de mainlevée d'une mesure d'isolement et/ou de contention	so	so	so	so	0

4. Décisions<sup>(1)</sup> relatives aux soins psychiatriques sans consentement en 2021 unité : affaire

	Total	Maintien	Mainlevée	Désistement	Autres fins
<b>Total</b>	<b>79 643</b>	<b>69 858</b>	<b>4 366</b>	<b>1 214</b>	<b>4 205</b>
Demande de contrôle périodique de la nécessité d'une mesure d'hospitalisation	77 458	68 121	4 108	1 166	4 063
Demande de mainlevée d'une mesure d'hospitalisation	2 185	1 737	258	48	142
Demande de mainlevée d'une mesure d'isolement et/ou de contention	0	0	0	0	0

<sup>(1)</sup> hors interprétation de jugement et jonction5. Appels relatifs à la protection des libertés unité : affaire6. Décisions<sup>(1)</sup> des cours d'appel en matière de protection des libertés en 2021 unité : affaire<sup>(1)</sup> hors interprétation de jugement et jonction<sup>(2)</sup> radiation, désistement, caducité, etc.

## 6.2 LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS

En 2021, 195 500 demandes relatives à la protection juridique des majeurs ont été déposées devant le juge des contentieux de la protection. Après une baisse en 2020, en raison probablement de la situation sanitaire, le nombre de saisines augmente en 2021 (+ 4,5 % par rapport à 2019). Le nombre de demandes d'ouverture d'une mesure de protection, qui n'a cessé de diminuer entre 2016 et 2020, remonte en 2021 (+ 4,9 % par rapport à 2019) et s'établit à 86 500.

Le juge des contentieux de la protection a prononcé 69 700 décisions de placement sous protection juridique en 2021 : 52 % sont des curatelles et 47 % des tutelles. 52 % des majeurs sous curatelle et 38 % sous tutelle sont confiés à une association, tandis que la famille obtient la charge de 38 % des majeurs sous tutelle et 20 % de ceux sous curatelle. Les 250 sauvegardes de justice enregistrées en 2021 sont principalement gérées par la famille (quatre sauvegardes sur dix) et des associations (plus du quart). 500 mesures d'accompagnement judiciaire ont été ouvertes en 2021, et la quasi-totalité (99 %) sont gérées par des associations.

Sur les 80 600 décisions statuant sur une mesure, 87 % sont des renouvellements, accordés pour plus des deux tiers d'entre eux pour une durée de 5 à 9 ans. Quand il statue

en convertissant le régime de protection existant, le juge des contentieux et de la protection le renforce près de neuf fois sur dix.

Fin 2021, 713 700 majeurs sont soit sous curatelle soit sous tutelle. Parmi eux, 49 % sont des femmes et 51 % des hommes. Les majeurs sous régime de protection sont âgés en moyenne de 60 ans (65,1 ans pour les femmes contre 55,1 ans pour les hommes).

Les 367 800 personnes sous curatelle sont majoritairement des hommes (55 %). Leur âge moyen est de 55,9 ans (59,3 ans pour les femmes contre 53,1 pour les hommes). Quant à la population des majeurs sous tutelle (345 800 majeurs), elle est relativement plus féminine (54 %) et plus âgée : 64,4 ans en moyenne (70,1 ans pour les femmes contre 57,6 pour les hommes).

Le nombre d'habilitations familiales déposées en 2021 augmente de 18 % par rapport à 2020 (45 900 demandes). Le juge des contentieux de la protection a prononcé 38 000 habilitations familiales. 97 % d'entre elles permettent à la personne habilitée d'accomplir la totalité des actes.

Le nombre de mandats de protection future est en hausse constante depuis leur mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2007, si on omet la baisse de 2020. Il est établi neuf fois sur dix par acte notarié.

### Définitions et méthodes

Lorsqu'une personne majeure est dans l'impossibilité de pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une altération, médicalement constatée, soit de ses facultés mentales, soit de ses facultés corporelles de nature à empêcher l'expression de sa volonté, le juge du contentieux de la protection peut ordonner une mesure de protection juridique afin de protéger ses intérêts.

La mesure de protection ne peut être ordonnée par le juge qu'en cas de **nécessité** et, s'il ne peut être suffisamment pourvu aux intérêts de la personne par l'application des règles de droit commun de la représentation ou des régimes matrimoniaux notamment, la mesure doit être **proportionnée et individualisée** (art. 428 du Code civil).

Sous **tutelle**, mesure la plus complète, la personne doit être représentée par un tuteur d'une manière continue dans les actes de la vie civile. Le juge peut, dans le jugement d'ouverture ou ultérieurement, énumérer certains actes que la personne sous tutelle aura la capacité de faire seule ou avec l'assistance du tuteur. Le tuteur est tenu de rendre compte de l'exécution de son mandat à la personne protégée et au juge. Les actes de disposition (par exemple : vente immobilière, donation, emprunt) nécessitent l'autorisation, selon les cas, du conseil de famille ou du juge des contentieux de la protection.

Sous **curatelle**, la personne a besoin d'être assistée ou contrôlée d'une manière continue dans les actes importants de la vie civile. La personne en curatelle ne peut faire, sans l'assistance du curateur, aucun acte de disposition.

La **sauvegarde de justice** correspond à la situation où la personne a besoin d'une protection juridique temporaire ou d'être représentée pour l'accomplissement de certains actes déterminés. La personne placée sous sauvegarde de justice conserve l'exercice de ses droits.

L'**habilitation familiale** est un mandat familial délivré par le juge à un proche, permettant à celui-ci de représenter la personne ou de passer certains actes en son nom sans qu'il soit besoin de recourir à une mesure de protection judiciaire classique. Cette mesure ne peut être prononcée que si tous les proches sont d'accord.

La **mesure d'accompagnement judiciaire** est une mesure ordonnée par le juge sur demande du procureur de la République par laquelle un mandataire judiciaire à la protection des majeurs perçoit et gère tout ou partie des **prestations sociales** d'une personne majeure, en tenant compte de son avis et de sa situation familiale. Il exerce auprès de celle-ci une action éducative en vue de rétablir son autonomie dans la gestion de ses ressources.

Le **mandat de protection future** permet de désigner un mandataire pour veiller sur le bénéficiaire et/ou sur son patrimoine au cas où celui-ci ne serait plus en mesure, en raison de son état physique ou mental, de le faire seul.

**Champ** : France métropolitaine et DOM.

**Source** : ministère de la justice/SG/SEM/SDSE, exploitation statistique du Répertoire général civil.

**Pour en savoir plus** : « Tuteurs et curateurs des majeurs : des mandataires aux profils différents », *Infostat Justice* 162, juin 2018.  
<http://protection-juridique.creaihd.fr/content/des-mesures-daide-aux-personnes-en-difficult%C3%A9-sociale>  
 « 680 000 majeurs sous protection judiciaire fin 2014 », *Infostat Justice* 143, juillet 2016.

## 1. Demandes formées devant le juge des contentieux de la protection

	2017 <sup>a</sup>	2018 <sup>a</sup>	2019 <sup>a</sup>	2020 <sup>a</sup>	2021
<b>Total</b>	<b>209 250</b>	<b>205 289</b>	<b>187 111</b>	<b>171 129</b>	<b>195 461</b>
Première ouverture	95 631	90 160	82 412	74 352	86 487
Transfert	21 346	21 120	20 595	16 218	20 645
Renouvellement	75 222	76 550	66 150	64 157	69 738
Modification ou conversion	11 483	11 646	11 860	11 146	12 985
Mainlevée	5 568	5 813	6 094	5 256	5 606

## 2. Ouvertures des mesures en 2021 selon le type et le mode de gestion

	Total	Famille	Association tutélaire	Gérant privé	Préposé étab. soins	Sans mandataire
<b>Total</b>	<b>69 703</b>	<b>19 928</b>	<b>31 802</b>	<b>16 477</b>	<b>1 453</b>	<b>43</b>
Curatelle simple	2 759	1 026	1 074	648	11	so
Curatelle aménagée	1 053	270	457	316	10	so
Curatelle renforcée	32 584	6 101	17 414	8 526	543	so
Tutelle	32 342	12 356	12 222	6 895	869	so
Tutelle allégee	209	69	73	58	9	so
Sauvegarde de justice	256	106	69	38 <sup>(1)</sup>		43
Mesure d'accompagnement judiciaire	500	so	493	7 <sup>(1)</sup>		so

<sup>(1)</sup> les ouvertures pour les modes de gestion gérant privé et préposé établissement de soins ont été agrégées en raison du secret statistique

## 3. Renouvellements, modifications et conversions de mesures de protection en 2021

	Total	Durée de la mesure de protection				
		moins de 5 ans	de 5 à 9 ans	de 10 à 14 ans	de 15 à 19 ans	20 ans ou plus
<b>Total des décisions statuant sur une mesure</b>	<b>80 628</b>	<b>7 255</b>	<b>50 510</b>	<b>16 945</b>	<b>1 121</b>	<b>3 932</b>
<b>Total des conversions</b>	<b>9 743</b>	<b>174</b>	<b>3 562</b>	<b>5 390</b>	<b>147</b>	<b>470</b>
Conversion d'une curatelle en tutelle	8 722	106	2 741	5 286		589 <sup>(1)</sup>
Conversion d'une tutelle en curatelle	967		849 <sup>(1)</sup>	90		28 <sup>(1)</sup>
Autres conversions	54		40 <sup>(1)</sup>	14	0	0
<b>Total des renouvellements</b>	<b>70 020</b>	<b>7 081</b>	<b>46 948</b>	<b>11 555</b>	<b>974</b>	<b>3 462</b>
Renouvelle la curatelle	49 663	6 876	36 698	4 906	339	844
Renouvelle la tutelle	20 357	205	10 250	6 649	635	2 618
<b>Total des mainlevées</b>	<b>865</b>	<b>so</b>	<b>so</b>	<b>so</b>	<b>so</b>	<b>so</b>
Mainlevée de la curatelle	154	so	so	so	so	so
Mainlevée de la tutelle	550	so	so	so	so	so
Mainlevée de la sauvegarde judiciaire	15	so	so	so	so	so
Mainlevée de la mesure d'accompagnement judiciaire	146	so	so	so	so	so

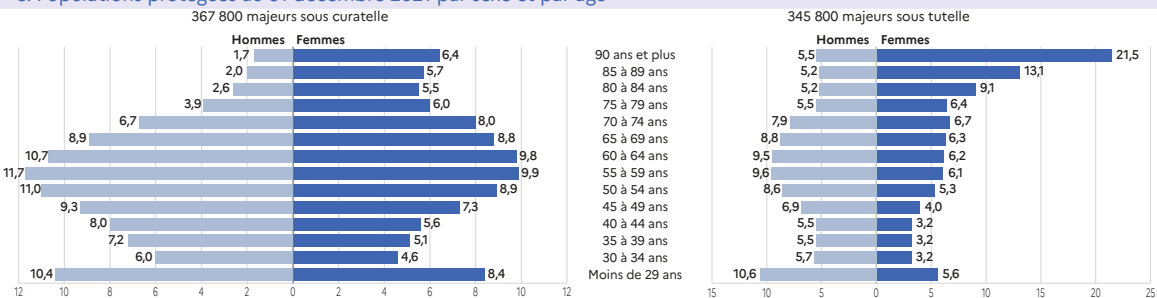
<sup>(1)</sup> les données ont été agrégées en raison du secret statistique

## 4. Les habilitations familiales devant le juge des contentieux de la protection

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Demandes</b>	<b>17 953</b>	<b>25 319</b>	<b>36 378</b>	<b>38 841</b>	<b>45 874</b>
Ouverture	17 491	24 129	33 323	35 587	41 796
Transfert	239	286	421	299	712
Renouvellement	0	15	24	30	78
Modification ou conversion	208	862	2 600	2 908	3 260
Mainlevée	15	27	10	17	28
<b>Ouverture</b>	<b>12 956</b>	<b>17 273</b>	<b>25 170</b>	<b>28 261</b>	<b>38 031</b>
Général	12 159	16 476	24 231	27 441	37 011
Certains actes	797	797	939	820	1 020
<b>Renouvellement ou conversion</b>	<b>0</b>	<b>26<sup>(1)</sup></b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>35</b>
<b>Mainlevée</b>	<b>11</b>	<b>26<sup>(1)</sup></b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>20</b>

<sup>(1)</sup> les données ont été agrégées en raison du secret statistique

## 5. Populations protégées au 31 décembre 2021 par sexe et par âge



## 6. Mandats de protection future

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Ensemble</b>	<b>1 163</b>	<b>1 254</b>	<b>1 405</b>	<b>1 396</b>	<b>1 480</b>
Acte notarié	1 054	1 146	1 296	1 292	1 359
Sous seing privé	109	108	109	104	121