



## La protection des incapables majeurs en 1990

Agnès Augier\*, Martine Fauré\*\*, Brigitte Munoz Perez\*\*

### Le rôle du juge : choisir des mesures, gérer des populations

En 1990, 35 000 personnes ont été placées sous tutelle ou curatelle. Le juge prononce deux fois plus de tutelles que de curatelles. Lorsqu'il module la mesure, il recourt davantage à la curatelle aggravée qu'à la tutelle alléguée. L'importance du recours aux gérants professionnels révèle les difficultés rencontrées par le juge à confier la mesure à l'entourage immédiat de la personne.

Les personnes majeures souffrant d'une altération des facultés mentales ou physiques, qui empêche l'expression de leur volonté, peuvent être placées sous un régime de protection juridique, la tutelle ou la curatelle (encadré 1). En 1990, 51 300 demandes d'ouverture d'un régime de protection ont été présentées devant les juges des tutelles - **tableau 1** -. Dans 72% des cas, les demandes tendent à un régime de protection déterminé. Les demandes de tutelles sont alors trois fois plus fréquentes que celles de curatelles. Dans 28% des affaires introduites, la nature du régime de protection demandée n'est pas précisée.

#### Recours important à la saisine d'office

Le juge des tutelles est en principe saisi par la requête de la personne à protéger, de son conjoint, de ses ascendants, descendants, frères et sœurs, ou à la demande du procureur de la République.

Ce mode de saisine ne représente que 30% des affaires introduites en 1990.

Dans près de six cas sur dix, les juges se sont donc saisis d'office, soit parce que des éléments constitutifs des causes d'ouverture sont portés à leur connaissance par diverses sources (parents éloignés, amis, assistants sociaux) soit lorsque le dossier médical fourni par les requérants se révèle incomplet (encadré 1). Enfin, lorsque la demande d'ouverture est faite devant une juridiction qui n'est pas celle du lieu de résidence de la personne à protéger, elle fait l'objet d'un renvoi pour incompétence. 12% des affaires ont été introduites à la suite d'un tel renvoi.

Les juges ont prononcé 44 300 décisions en 1990. Parmi celles-ci, 21% n'ont pas abouti à l'ouverture d'une tutelle ou curatelle. En effet, 8% des affaires terminées correspondent à des prises en charge de majeurs déjà protégés, 7% à des radiations ou des péremptions, 1% à des juge-

ments d'ouverture de tutelles aux prestations sociales, enfin 5% à des rejets. En définitive, 35 000 personnes ont fait l'objet pour la première fois d'une mesure de tutelle ou de curatelle.

#### Un régime de protection à la carte

En fonction de la situation personnelle et patrimoniale du majeur à protéger, le juge peut décider de le placer sous un régime aux conséquences plus ou moins lourdes, qui va de la tutelle à la curatelle alléguée (encadré 1).

Parmi les 35 000 mesures prononcées, les deux tiers sont des tutelles, et principalement des tutelles pures et simples, la part des tutelles alléguées étant minime - **tableau 2** -. Lorsqu'il prononce une curatelle, celle-ci est aggravée 8 fois sur 10.

Tableau 2. Jugements d'ouverture selon le degré du régime en 1990

Degré du régime	Pourcentage
Ensemble	100,0
Ensemble des tutelles	66,0
Tutelle	65,0
Tutelle alléguée	1,0
Ensemble des curatelles	34,0
Curatelle aggravée	27,0
Curatelle	6,0
Curatelle alléguée	1,0

Source : Répertoire Général Civil

Tableau 1. Demandes d'ouverture d'un régime de protection selon le mode de saisine en 1990

Nature de la demande d'ouverture	Ensemble	Saisine d'office	Requête	Saisine après incompétence
Ensemble	51 343	28 807	16 240	6 296
Tutelle	27 838	14 161	9 358	4 319
Curatelle	9 136	5 406	2 577	1 153
Régime de protection sans autre indication	14 369	9 240	4 305	824

Source : Répertoire Général Civil

\* Magistrat à la sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation

\*\* Statisticiennes à la sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation

Le pouvoir de modulation de la mesure a donc tendance, à s'exercer davantage dans le sens de l'aggravation d'un régime léger que dans celui de l'allègement d'un régime plus contraignant pour la liberté individuelle.

### Gestion familiale ou administrative

En fonction du degré d'altération des facultés mentales, attesté par certificat médical, de l'importance du patrimoine, de la présence ou de l'absence de proche famille, et des conflits existants en son sein, le juge a le choix entre quatre formes de tutelles : deux ont un caractère familial et les deux autres sont de type administratif.

L'administration légale sous contrôle judiciaire et le conseil de famille font appel à l'entourage familial de la personne à protéger et donnent ainsi un effet juridique à des liens non relâchés.

**46% des tutelles s'exercent selon le mode de l'administration légale sous contrôle judiciaire.** Cette forme est comparable à l'administration légale d'un mineur lorsque, par exemple, l'un des deux parents a disparu. L'exercice de la mesure peut être confié selon le cas au conjoint, à un ascendant ou un descendant, un frère ou une soeur, aptes à gérer les biens. - **tableau 3** -.

**Tableau 3. Jugements d'ouverture selon la nature du régime en 1990**

Nature du régime	Effectif
<b>Ensemble</b>	<b>34 597</b>
Ensemble des tutelles	22 947
Tutelle sous forme d'administration légale	10 479
Tutelle avec conseil de famille	572
Tutelle en gérance	9 177
Tutelle d'État	2 719
Ensemble des curatelles	11 650
Curatelle	9 083
Curatelle d'État	2 567

Source : Répertoire Général Civil

**2% des tutelles donnent lieu à la composition par le juge d'un conseil de famille** qu'il préside. Il comprend des parents ou alliés du majeur protégé, ou des personnes lui portant un intérêt manifeste. Le conseil de famille désigne alors un tuteur, qui aura la responsabilité de la personne du majeur et

gérera ses biens. Ce mode d'exercice, bien que peu fréquemment utilisé, a des conséquences plus lourdes que le précédent pour la gestion du dossier. En effet, tant pour composer le conseil de famille (quatre à six membres, sans compter le tuteur et le juge des tutelles) que pour la préparation de ses réunions ultérieures, le juge doit multiplier les contacts, actes d'audition, dans son ressort ou celui d'autres juridictions.

La tutelle en gérance et la tutelle d'État sont une formule plus administrative de protection de la personne et de gestion de ses biens.

**40% des tutelles sont des tutelles en gérance** confiées à un préposé administratif de l'établissement de soins ou un administrateur spécial : il s'agit de cas où la consistance des biens à gérer est faible. L'exercice de cette mesure concerne la gestion des revenus et dépenses de l'incapable majeur. Le gérant peut avoir, sur autorisation spéciale du juge des tutelles, tous les pouvoirs du tuteur. Dans la pratique, le gérant de tutelle peut entretenir des contacts réguliers avec le majeur protégé.

**12% des mesures sont des tutelles d'État**, confiées soit au préfet, qui en délègue l'exercice au directeur départemental de l'action sanitaire et sociale, soit à un notaire du ressort du tribunal d'instance, soit à une personne physique ou morale qualifiée, figurant sur la liste établie par le procureur de la République pour chaque ressort de tribunal d'instance. Le juge choisira ce mode d'exercice en l'absence d'un autre tuteur possible. La personne désignée pour exercer la tutelle d'État a le pouvoir d'un administrateur légal sous contrôle judiciaire.

**Tableau 4. Répartition des jugements selon la durée (en %), et durée moyenne selon la nature du régime. 1990**

Nature du jugement	Durée					Durée moyenne (en mois)
	Total	Moins de 3 mois	Moins de 6 mois	Moins de 12 mois	12 mois et plus	
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>16,9</b>	<b>62,6</b>	<b>95,5</b>	<b>4,5</b>	<b>5,3</b>
Tutelle avec conseil de famille	100,0	13,2	57,2	96,2	3,8	5,5
Tutelle sous forme d'administration légale	100,0	19,8	66,8	96,5	3,5	4,9
Tutelle en gérance	100,0	15,5	60,6	95,0	5,0	5,4
Tutelle d'État	100,0	16,5	61,5	95,3	4,7	5,3
Curatelle	100,0	15,7	60,7	94,9	5,1	5,4

Source : répertoire général civil

**78% des curatelles sont confiées à un curateur désigné par le juge**, parmi les parents, les amis de l'incapable, ou plus simplement les personnes de son entourage qui lui portent un intérêt particulier. Cependant, cette fonction revient de droit au conjoint non séparé, ainsi qu'aux parents et alliés de l'incapable. Les autres mesures sont des curatelles d'État, qui s'exercent dans les mêmes conditions que la tutelle d'État.

### Près des deux tiers des décisions en moins de six mois

La durée qui s'écoule entre la date de saisine et la décision au fond est en moyenne de 5,3 mois - **tableau 4** -. Cette durée est nettement plus élevée que celle du contentieux général de cette juridiction (4,1 mois). Elle peut s'expliquer notamment par les délais inhérents à l'expertise psychiatrique et, le cas échéant, aux contre-expertises, par la nécessité de convoquer et d'entendre les membres de l'entourage familial quelquefois géographiquement dispersé, et d'inventorier les divers éléments du patrimoine.

Près des deux tiers des décisions sont rendues en moins de 6 mois. Moins de 5% le sont après un an. Dans ce cas, la loi autorise les personnes requérantes à demander la caducité de la procédure. Celle-ci a été déclarée dans 20% de ces affaires.

Après le jugement, la phase d'exercice de la mesure exige du juge un suivi constant et régulier : contacts ou entretiens nécessités par les difficultés que peut rencontrer le majeur protégé, autorisations légales des actes de la vie civile, vérification des comptes de la tutelle (encadré 1). ■

## Encadré 1. Les régimes de protection : de la tutelle à la curatelle allégée

La loi du 3 janvier 1968 organise un régime de protection qui tend à recouvrir l'essentiel des cas dans lesquels l'altération des facultés mentales ou physiques d'une personne majeure empêche l'expression de sa volonté. Ainsi, le juge des tutelles du lieu de résidence de l'incapable peut le placer sous tutelle ou sous curatelle. Il ne se prononce dans l'un ou l'autre des cas qu'au vu d'un certificat médical dressé par un médecin spécialiste, choisi sur une liste établie par le procureur de la République, attestant du degré d'altération des facultés, et préconisant l'un ou l'autre des deux régimes de protection.

La tutelle s'applique lorsque l'altération de la volonté est telle que la personne a besoin d'être représentée de manière continue. Le placement sous tutelle entraîne la représentation du majeur protégé dans tous les actes de la vie civile par le tuteur. Il est possible de placer l'incapable majeur sous le régime de la tutelle allégée. Le juge énumère alors les actes que la personne aura la possibilité de faire seule, ou simplement assistée de son tuteur.

**Le tuteur** : choisi parmi les membres de l'entourage familial ou les personnes portant un intérêt au majeur, ou bien gérant professionnel, son rôle est de prendre soin de la personne du majeur protégé de façon générale. Il accomplit tous les actes d'administration nécessaires à la gestion du patrimoine et des revenus de la personne protégée. Il rend compte de sa gestion annuellement au juge des tutelles. Pour effectuer des actes de disposition, par exemple emprunter, vendre des immeubles, fonds de commerce ou valeurs mobilières, il devra obtenir selon les cas l'autorisation du conseil de famille ou celle du juge des tutelles.

**Le majeur protégé sous tutelle** conserve l'autorité parentale ; son mariage ne peut être autorisé que par un conseil de famille réuni à cet effet, après avis du médecin traitant. Il perd ses droits civiques et politiques ainsi que le droit de voter.

**La curatelle** concerne les personnes qui, sans être hors d'état d'agir elles-mêmes, nécessitent une assistance ou un contrôle pour les actes les plus importants de la vie civile.

Mais elle s'adresse également à ceux qui, par leur prodigalité, leur intempérance ou leur oisiveté, s'exposent à tomber dans le besoin ou compromettent l'exécution de leurs obligations familiales. Le placement sous curatelle provoque l'assistance du majeur protégé par son curateur.

**Le curateur**, choisi par le juge des tutelles parmi les parents ou amis de l'incapable, assiste le majeur dans tous les cas où un tuteur aurait dû obtenir l'autorisation du conseil de famille (vente, donations, mariage, divorce...). Il est possible de placer le majeur protégé sous une curatelle aggravée ou allégée, sur avis médical du médecin traitant. Dans le jugement qui ouvre la curatelle, le juge énumère les actes pour lesquels la personne devra être assistée de son curateur ou bien au contraire ceux qu'elle aura la possibilité de faire seule.

**Le majeur protégé sous curatelle** peut en revanche percevoir et utiliser ses revenus seul, conclure un bail d'habitation, rédiger un testament, voter, reconnaître un enfant naturel, sans l'assistance de son curateur. De même, il conserve l'autorité parentale.

## Âges de la vie et solidarités familiales

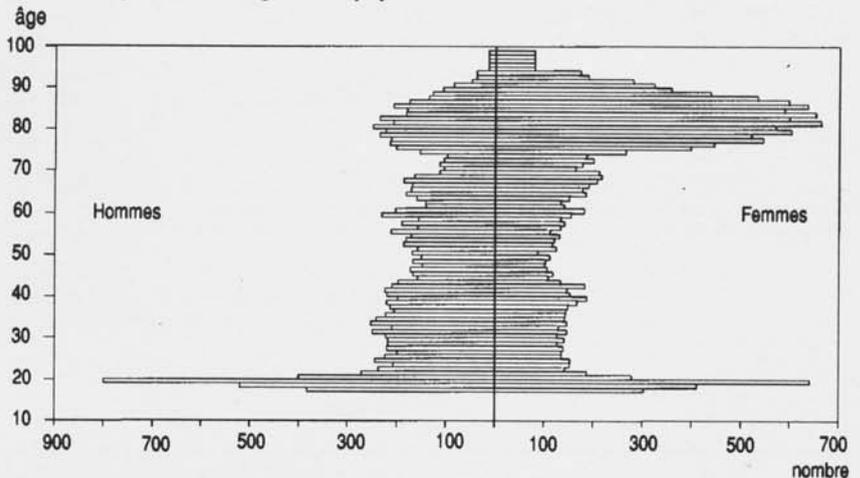
*Les protections judiciaires sont demandées plus fréquemment aux âges extrêmes de la vie : pour des jeunes adultes handicapés, au moment où il convient d'assurer la bonne gestion de l'allocation qu'ils perçoivent, et pour des personnes âgées entrant dans la dépendance.*

*Les majeurs souffrant d'une altération importante des facultés mentales ou corporelles sont souvent isolés. En effet, dans plus de la moitié des cas, l'exercice des mesures de tutelle n'a pu être confié à l'entourage familial.*

Plus de la moitié des 35 000 personnes placées sous tutelle ou curatelle en 1990 sont des femmes. Celles-ci sont en moyenne plus âgées que les hommes. En effet, 55% d'entre elles ont plus de 70 ans, contre 25% des hommes. A ces âges élevés, les différences observées sont en partie imputables à la structure de la population totale où, en raison de la surmortalité masculine, les femmes sont plus nombreuses que les hommes<sup>1</sup>.

Avant 70 ans, le nombre des mises sous protection judiciaire est sensiblement supérieur chez les hommes - figure 1 -.

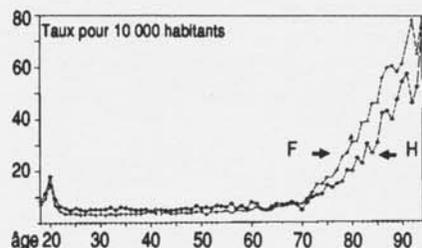
Figure 1. Pyramide des âges de la population mise sous tutelle ou curatelle en 1990



1. Au recensement de la population de 1990, 330 000 femmes ont plus de 70 ans contre 187 000 hommes.

Pour apprécier l'ampleur du phénomène en fonction de l'âge et du sexe des personnes, des taux par âge ont été calculés<sup>2</sup> - figure 2 - .

Figure 2. Taux de mise sous tutelle ou curatelle selon l'âge et le sexe, 1990



Chez les jeunes adultes, la fréquence des mises sous tutelle ou curatelle n'est pas négligeable. Elle atteint un maximum à 20 ans (17 mesures pour 10 000 habitants). L'octroi de l'allocation adultes handicapés, à la majorité, provoque en effet des demandes d'ouverture de régime visant à assurer la bonne gestion de ce revenu. Après 20 ans, cette fréquence diminue et demeure stable jusqu'à 69 ans (autour de 5 mesures pour 10 000 habitants).

A partir de 70 ans, le taux de protection croît rapidement à mesure que l'âge avance. Il reste alors plus élevé chez les femmes que chez les hommes quel que soit l'âge. Ainsi, entre 70 et 79 ans, 17 femmes sur 10 000 font l'objet d'une

mesure, contre 12 chez les hommes. Ces proportions atteignent respectivement 90 et 77 pour 10 000 après 90 ans.

La fréquence plus élevée des ouvertures de régime de protection chez les femmes pourrait s'expliquer par le phénomène du veuvage qui les place plus souvent que les hommes en situation d'isolement<sup>3</sup>.

Dans un contexte démographique où le nombre des personnes âgées dépendantes est amené à se développer<sup>4</sup>, l'évolution de tels indicateurs permettra d'apprécier l'ampleur des prises en charge judiciaires.

### Le sens des solidarités familiales

La part des mesures de tutelle dont l'exercice a pu être confié à l'entourage familial constitue un indicateur du plus ou moins grand isolement des majeurs souffrant d'un handicap important - tableau 5 - .

Chez les incapables âgés de moins de 30 ans, les familles sont présentes dans 59% des cas. Cette part diminue ensuite progressivement pour atteindre un minimum à 50 - 59 ans (35%).

Cette diminution progressive de la présence des familles pourrait s'expliquer par un effet démographique : plus le majeur handicapé vieillit, plus il risque de perdre ses propres parents, et avec eux, le seul soutien familial dont il bénéficiait.

Tableau 5. Proportion des mesures de tutelle confiées à l'entourage familial, 1990.

Âge du majeur	%
Ensemble	48
Moins de 30 ans	59
30 à 39 ans	46
40 à 49 ans	41
50 à 59 ans	35
60 à 69 ans	44
70 ans et plus	47

Source : répertoire général civil

Aux âges élevés, le sens des solidarités familiales susceptibles de se manifester se modifie. Il ne s'exerce plus en effet des parents vers les enfants, mais bien à l'inverse.

A partir de 60 ans, la part des mesures confiées à l'entourage familial augmente. Elle révèle la prise en charge progressive par les enfants ou la proche famille des personnes âgées entrant dans la dépendance. Il n'en reste pas moins qu'aux âges élevés, plus de la moitié des personnes dépendantes sont isolées.

Les solidarités familiales semblent donc s'exercer d'avantage à l'égard des jeunes adultes et des personnes âgées. Pour ces dernières, l'intérêt porté par l'entourage familial peut parfois présenter un caractère pré-successoral, la mesure de protection pouvant constituer un moyen de préserver des avoirs futurs. ■

### Encadré 2. Les sources statistiques

La réforme du répertoire général civil des tribunaux d'instance (RGC), entrée en vigueur le 1er janvier 1988, a permis d'améliorer les statistiques produites sur les incapables majeurs. En effet, on dispose désormais annuellement de renseignements sur les caractéristiques démographiques des personnes faisant l'objet d'une mesure de tutelle ou de curatelle.

Outre ces renseignements démographiques, le RGC fournit des informations sur la situation juridique des personnes (nature du régime de protection) et sur les tuteurs et curateurs mandatés pour gérer les mesures.

Les mises sous sauvegarde de justice prononcées dans le cadre de l'instance en tutelle ou en curatelle font également l'objet d'un enregistrement. Cependant, la part trop importante de non déclarés (43%) nous a mal-

heureusement conduit à les écarter du champ de l'étude. (Il est néanmoins possible d'indiquer que les mises sous sauvegarde de justice sont fréquentes : au moins 47% des instances en sont assorties en 1990).

Les données du recensement de la population de 1990 ont par ailleurs été utilisées pour calculer les taux de mises sous tutelle ou curatelle selon l'âge et le sexe des personnes.

2. Rapport du nombre de majeurs mis sous tutelle ou curatelle à chaque âge à la population totale au même âge.

3. En effet, après 75 ans, le veuvage touche 66% des femmes contre 25% des hommes.

4. cf. Rapport d'information sur les personnes âgées dépendantes. Assemblée Nationale n° 2135, 20 juin 1991.

Directeur de la publication : Jacqueline Artiguebille

Rédacteur en chef : Brigitte Munoz Perez

Maquette : Denis Toussaint

ISSN 0998 - 2922

© Justice 1991

Pour toute demande de renseignement, contacter la section diffusion de la sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation, tél. 44 77 66 27

Le numéro : 6 Francs

L'abonnement : 50 Francs