



**PRÉFET
DE LA RÉGION
GRAND EST**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

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

SCHEMA REGIONAL DES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION DES MAJEURS et des délégués aux prestations familiales de la région Grand Est 2026 - 2030



SOMMAIRE

I. Les chiffres clés de la protection juridique des majeurs et de l'aide à la gestion du budget familial	2
Préambule	3
Propos introductifs	4
1.1 Les éléments socio-démographiques de la région Grand Est	7
2.1 Les acteurs de la protection juridique des majeurs et de l'aide à la gestion du budget familial	18
3.1 L'offre en matière de protection juridique des majeurs dans le Grand Est	23
4.1 La population des majeurs protégés	49
5.1 L'offre en matière d'aide à la gestion du budget familial	54
II. L'Etat des lieux du dispositif de protection juridique des majeurs en région Grand Est	57
2.1 Une adéquation incertaine de l'offre d'accompagnement aux besoins des majeurs protégés	60
2.2 La coordination entre les acteurs mérite d'être renforcée	72
3.2 L'amélioration de la qualité de l'accompagnement fait l'objet d'une attention partagée sans disposer de tous les leviers	82
4.2 L'amélioration des pratiques et de la qualité de l'accompagnement MJAGBF par les DPF	89
III. Les orientations et les axes de travail 2026-2030	91
- Concernant la protection juridique des majeurs	91
Objectif stratégique n°1 : Garantir la diversité de l'offre et l'adéquation de la réponse aux besoins	91
Objectif stratégique n°2 : Renforcer la qualité de la prise en charge	98
Objectif stratégique n°3 : Accentuer l'information, l'interconnaissance et les partenariats	
- Concernant les délégués aux prestations familiales	106
Objectif stratégique : Promouvoir et soutenir le développement de la MJAGBF	106
IV. Assurer le suivi du schéma	107
Annexes	108

Préambule

La loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs a renouvelé l'ensemble du dispositif de protection des personnes vulnérables en instituant notamment, la création des schémas régionaux des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (MJPM) et des délégués aux prestations familiales (DPF).

Enjeu fondamental des politiques publiques, la protection juridique des personnes revêt une importance croissante à l'heure du vieillissement de la population. Les difficultés des personnes vulnérables n'ont fait qu'augmenter durant la récente crise sanitaire, entraînant pour une majorité d'entre elles une précarisation croissante.

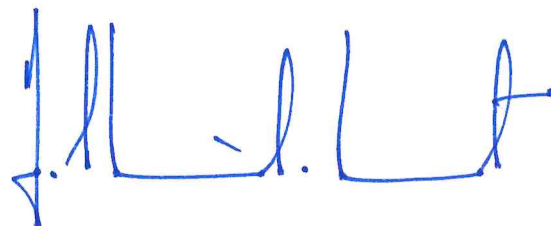
La mise en œuvre de la protection juridique des majeurs s'appuie sur le schéma régional des MJPM et des DPF qui constitue l'outil de planification, de coordination, d'animation et de pilotage des politiques publiques dans ce domaine. Il est également, un levier important pour agir en soutien à la dynamique entre les multiples intervenants dans le champ de la protection juridique des majeurs et de la protection de l'enfance.

La réalisation de ce schéma a été conduite avec le concours de nombreux acteurs qui ont eu l'occasion de s'exprimer à l'occasion de séances de travail conduites à l'échelon de chaque département de la région Grand Est. Il a par ailleurs, été soumis à l'avis consultatif des Conseils Départementaux de la Citoyenneté et de l'Autonomie (CDCA) et des usagers non représentés au sein des CDCA ainsi que des représentants pour l'ensemble des modes d'exercice, des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales.

Je remercie l'ensemble des personnes qui se sont mobilisées dans cette démarche. Ce nouveau schéma marque l'amorce d'autres travaux et d'échanges qui interviendront au cours des cinq prochaines années afin d'appuyer et d'enrichir régulièrement la démarche engagée.

Le préfet de la région Grand Est

Préfet du Bas-Rhin



Amaury de SAINT-QUENTIN

I. LES CHIFFRES CLES DE LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS ET DE L'AIDE A LA GESTION DU BUDGET FAMILIAL

Propos introductifs

Une mission de protection dans le cadre de nouvelles organisations territoriales

La Loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite Loi NOTRe en date du 7 août 2015, a transformé les organisations territoriales en créant la région Grand Est qui couvre 10 départements : les Ardennes (08), l'Aube (10), la Marne (51), la Haute-Marne (52), la Meurthe-et-Moselle (54), la Meuse (55), la Moselle (57), le Bas-Rhin (67), le Haut-Rhin (68) et les Vosges (88).

Les services de l'Etat ont fait le choix dans le cadre d'une organisation décentralisée en région de confier les missions relatives à la protection des majeurs et de l'aide à la gestion du budget familial à la DREETS, qui exerce ces missions pour le compte du préfet de région et des Préfets de départements.

La DREETS travaille à ce titre sous la tutelle de la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) qui conçoit et pilote les politiques publiques de solidarité, dont relèvent les personnes sous mesures de protection.

La protection juridique des majeurs en mutation depuis la réforme de la Loi du 05 mars 2007

Les dispositions régissant la protection des majeurs, réformée en profondeur par la Loi n°2007-308 du 05 mars 2007, sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2009.

Le dispositif de la protection juridique des majeurs repose sur cinq mesures principales : la sauvegarde de justice, la curatelle, la tutelle, qui peuvent faire l'objet d'aménagements par le juge des contentieux de la protection, l'habilitation familiale¹ et le mandat de protection future.²

La Loi du 05 mars 2007 a posé les principes fondamentaux qui encadrent les décisions des magistrats et l'exercice des mesures de protection par les mandataires à la protection juridique des majeurs :

- **Le principe de nécessité** qui prévoit que les personnes majeures ne reçoivent la protection de leur personne et de leurs biens que si leur état de santé ou leur situation (âge, handicap, maladie) manifeste une altération de leurs facultés et les rend vulnérables ;

- **la présomption de capacité** consacrée par la convention Internationale des droits des personnes handicapées (CIDPH) qui a amené la France à revoir sa position concernant le droit de vote des personnes protégées dans la Loi de programmation et de réforme de la justice n° 2019-221 et 222 du 23 mars 2019, qui réaffirme que la protection doit être assurée dans le respect des libertés individuelles, des droits fondamentaux et de la dignité de la personne ³;

- **le principe de proportionnalité de la mesure** qui réaffirme que la mesure doit être graduée à l'état de vulnérabilité de la personne ⁴, en assistance ou en représentation, simple ou renforcée pour les curatelles ;

1 Ordonnance n°2015-1288 du 15 octobre 2015 créant l'habilitation familiale aux fins de représentation et la Loi n°2019 -222 du 23 mars 2019 de réforme de la justice créant l'habilitation familiale aux fins d'assistance.

2 Les différentes mesures de protection seront décrites ci-après

3 Article 415 du Code Civil.

4 Article 440 du Code Civil.

- **le principe de la primauté des liens familiaux** qui prévoit que soit désigné un proche en priorité pour l'exercice de la mesure de protection ;

- **son corollaire, le principe de subsidiarité**, qui prévoit que le juge du contentieux de la protection ne puisse désigner un Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (MJPM) que si aucun membre de la famille ne peut assumer la mesure de protection.⁵

Toutefois plus de 15 ans après la réforme de la protection juridique des majeurs, différents rapports⁶ pointent les dysfonctionnements de la protection juridique des majeurs et proposent des axes d'amélioration en lien avec les fédérations du secteur. Les préconisations portent notamment sur la mise en place d'outils qui permettent de mesurer les besoins de protection et de piloter le secteur, sur la mise en œuvre concrète de la déjudiciarisation et de la priorité accordée aux familles, ainsi que sur le renforcement de la professionnalisation et le contrôle des acteurs. L'idée émerge également de la mise en place d'un observatoire de la protection juridique des majeurs qui permettrait de mieux connaître les caractéristiques des personnes protégées.

Les préconisations liées à la mise en place d'un dispositif d'information et de soutien aux tuteurs familiaux (ISTF) ont été mises en œuvre dans les régions à partir de 2017. Tandis qu'une mallette pédagogique à destination des tuteurs familiaux, réalisée par l'ANCREAI avec le soutien de la DGCS était publiée en 2021 afin de soutenir les familles qui prennent la responsabilité de ces mesures de protection.

Les différents rapports précités ont contribué à faire évoluer de manière significative le respect des droits et libertés de la personne protégée avec l'introduction des outils de la Loi du 02 janvier 2002 dans le fonctionnement des services mandataires à la protection des majeurs, des mandataires individuels et préposés (Document Individuel de Prise en charge du Majeur, Livret d'Accueil, Charte de la personne protégée). Ils ont également permis d'introduire la question de la bientraitance⁷ et les réflexions éthiques⁸ au cœur des pratiques des professionnels de la protection des majeurs.

Il est toujours difficile de disposer de données précises sur le nombre de mesures de protection juridique en cours en France à ce jour. On estime actuellement qu'entre 800 000 et un million de personnes bénéficient d'une mesure de protection.⁹ Fin 2023, la France comptait 712 000 personnes majeures bénéficiant de mesures de tutelle et de curatelle, soit 16% des personnes de plus de 15 ans. En 2023, près de 100 000 nouvelles mesures de protection ont été ouvertes, dont 39 000 habilitations familiales qui ont progressivement remplacé certaines mesures de tutelles, mais qui ont également permis de répondre à un besoin non couvert auprès d'un public de tuteurs familiaux qui avait besoin que l'on simplifie les démarches. On estime en 2023 à 104 000 personnes le nombre de bénéficiaires de l'habilitation familiale en France.

5 Article 450 du Code Civil.

6 Rapport de la Cour des comptes, Rapport du Défenseur des droits, Rapports de Mme CARON-DEGLISE chargée d'une mission interministérielle sur la protection des majeurs en 2018

7 Etat généraux des maltraitances : Penser les protections juridique et sociale à partir des droits des personnes les plus vulnérables à être entendues et soutenues dans une société solidaire

<https://protection-juridique.creaihd.fr/app/uploads/2023/07/Rapport-Anne-caron-deglise-PJM.pdf>

8 Repères pour une réflexion éthique des MJPM

<https://www.unaf.fr/app/uploads/sites/3/2022/05/reperes-ethiques-mjpm-21-05-06-vf.pdf>

9 Infostat-197_cor.pdf ministère de la Justice, n°197, septembre 2024.

Dans la population générale, le taux de personnes protégées a augmenté plus fortement chez les jeunes adultes et chez les personnes de plus de 60 ans entre 2009 et 2023.

Le nombre de mesures de protection devrait naturellement s'accroître sous l'effet du vieillissement de la population.

Il est essentiel pour la DREETS Grand Est de collecter des indicateurs en lien avec l'évolution des besoins de la population en fonction des territoires afin de définir au mieux l'offre de protection en réponse à ces besoins.

Les Mesures Judiciaires d'Aide à la Gestion du Budget Familial, des mesures méconnues

La MJAGBF est une mesure introduite à l'article 375-9-1 du code civil par la Loi n° 2007-293 du 05 mars 2007 de réforme de la protection de l'enfance. Prononcée par le Juge des Enfants, elle n'intervient que subsidiairement lorsque l'accompagnement en économie sociale et familial n'apparaît pas suffisant pour assurer une réponse satisfaisante aux besoins des enfants en lien avec le logement, leur entretien et leur santé.

Elles sont mises en œuvre par les associations habilitées qui portent des services de Délégués Aux Prestations Familiales (DPF) et pour lesquels la DREETS est positionnée comme tarificateur.

La MJAGBF, suscite un regain d'intérêt depuis un rapport IGAS sur la « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile » paru en 2019¹⁰, qui réaffirme les enjeux de la diversification des modalités d'accompagnement auprès des familles en prévention et protection de l'enfance. Toutefois, ces mesures font l'objet d'un paradoxe depuis leur création, car malgré l'intérêt éducatif qu'elles suscitent et leur efficacité plébiscitée par les Juges des enfants, elles peinent à trouver leur place dans une stratégie globale d'intervention en protection de l'enfance. La MJAGBF a fait l'objet de modifications dans la loi du 07 février 2022 relative à la protection des enfants afin d'assouplir ses conditions de mise en œuvre.¹¹

Elles représentent un enjeu important pour les DREETS qui souhaitent appuyer leur déploiement en région. A cette fin, il paraît nécessaire de connaître les caractéristiques des familles bénéficiant des mesures d'AGBF afin de définir au mieux une offre adaptée sur la région.

10 GUEYDAN G., SEVERAC N., Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile. Rapport IGAS N°2019-036R, décembre 2019 : 137 p.

11 ONPE, Observatoire national de la protection de l'enfance - La loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants : contexte, analyses et perspectives. Note juridique. Mai 2022, 68 pages

https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_juri_loi_2022_mai_2022_ok2.pdf

1.1 Les éléments socio-démographiques de la région Grand Est

Le pilotage du dispositif de la protection juridique des majeurs en région, dans la dimension en lien avec la définition prévisionnelle des besoins de protection de la population sur le territoire nécessite de bien mesurer l'évolution démographique de la population mais également les caractéristiques de cette population sur l'ensemble des départements du Grand Est. Les mesures de protection juridique et d'aide à la gestion du budget familial ne sont prononcées que dans la mesure où la population qui en bénéficie présente une situation de vulnérabilité particulière telle que définie par le Code Civil.

A ce titre, les éléments socio-démographiques de la région Grand Est peuvent constituer des indicateurs quant à l'évolution de ces facteurs de vulnérabilité (vieillesse, pauvreté et précarité, handicap) et en conséquence, quant à l'évolution des besoins de protection de la population et la nécessité d'ajuster l'offre de protection.

Une région contrastée sur le plan démographique

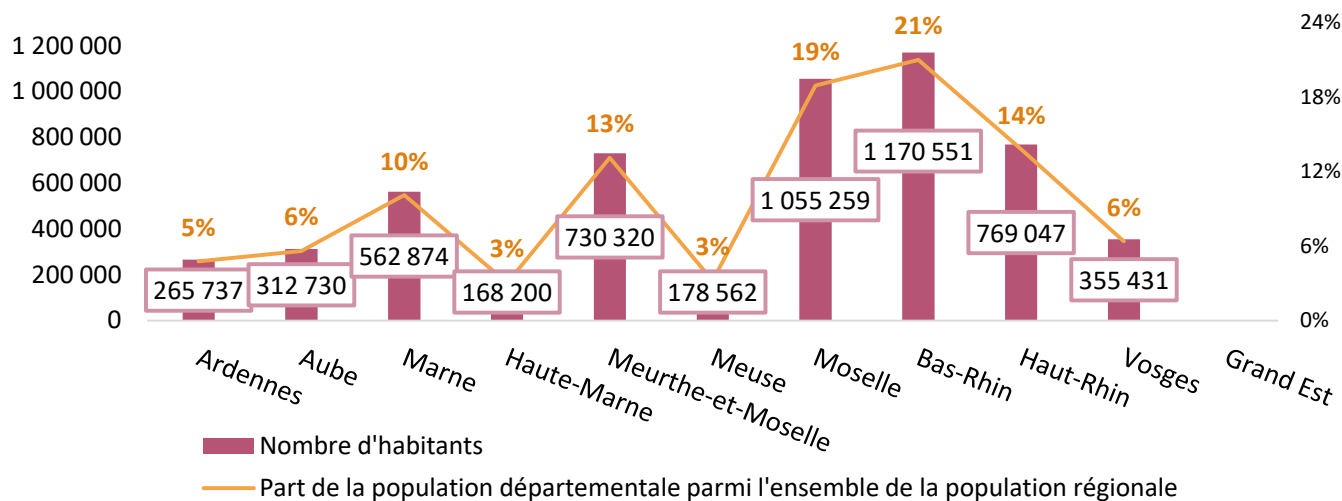
Dans la répartition géographique de sa population

Selon les estimations de l'INSEE, au 1er janvier 2024, 5 568 711 personnes habitent dans le Grand Est, (2 850 500 femmes et 2 718 200 hommes) soit 8,4% de la population de la France métropolitaine.

La Région Grand Est se classe au 6^{ème} rang des régions les plus peuplées de France.

Trois départements concentrent un peu plus de la moitié de la population régionale : le Bas-Rhin pour 21%, la Moselle pour 19%, et le Haut-Rhin pour 14% du nombre d'habitants de la Région alors qu'ils ne représentent même pas un tiers de la superficie du Grand Est.

Figure 1 – Estimation de la population au 1^{er} janvier 2024

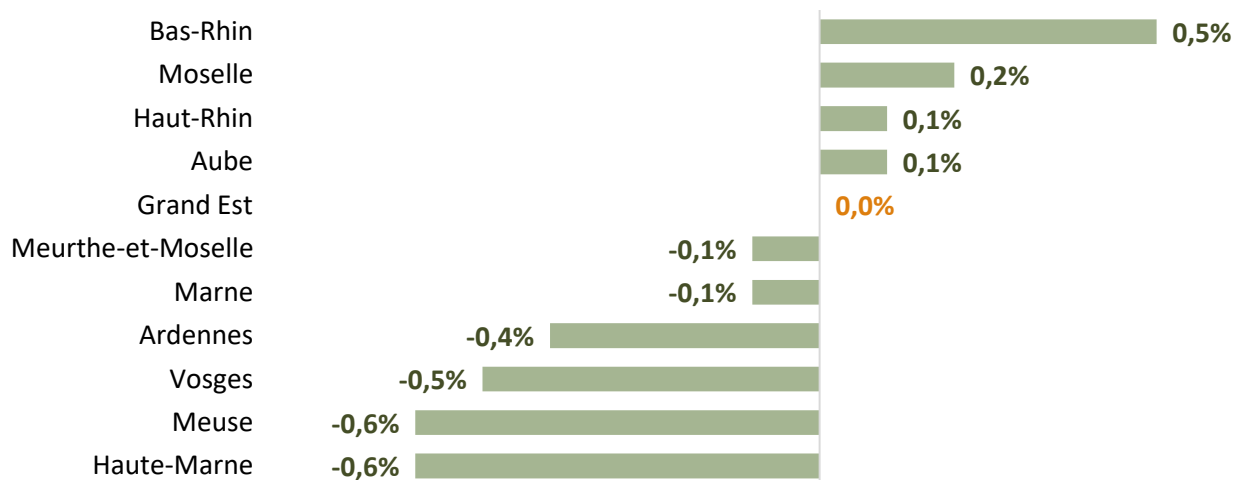


Source : Insee – Estimations de population (Données actualisées au 8 janvier 2024)

L'augmentation de la population sur un territoire peut avoir tout naturellement pour incidence d'augmenter le nombre de personnes vulnérables qui auraient besoin d'une mesure de protection.

Or, la population du Grand Est stagne : la population n'a augmenté que de 0,04% en moyenne par an entre 2021 et 2024. Elle se distingue de régions qui ont une dynamique populationnelle importante comme l'Occitanie (+ 7%). C'est dans le Bas-Rhin que le taux de croissance annuel moyen est le plus élevé avec +0,5% contre -0,6% dans la Meuse et en Haute-Marne¹².

Figure 2 – Taux de croissance annuel moyen entre 2021 et 2024



Source : Insee – Estimations de population (résultats provisoires arrêtés fin 2023)

Dans le vieillissement de sa population

Dans la population générale, il est estimé fin 2023¹³ que le vieillissement démographique et notamment l'augmentation des personnes de plus de 60 ans, voire de plus de 75 ans, devrait entraîner une augmentation des taux de personnes bénéficiant de mesures de tutelle et de curatelle, les faisant passer de 1,3% en 2023 à 1,6% en 2070, soit une hausse de 200 000 personnes.

De même, les mesures d'habilitations familiales devraient doubler passant de 0,7 à 1,4 pour mille habitants entre 2023 et 2070.

Or, la région Grand Est présente un indice de vieillissement (99 en 2024) légèrement supérieur à celui de la France métropolitaine (95 en 2024). Sa population est vieillissante.

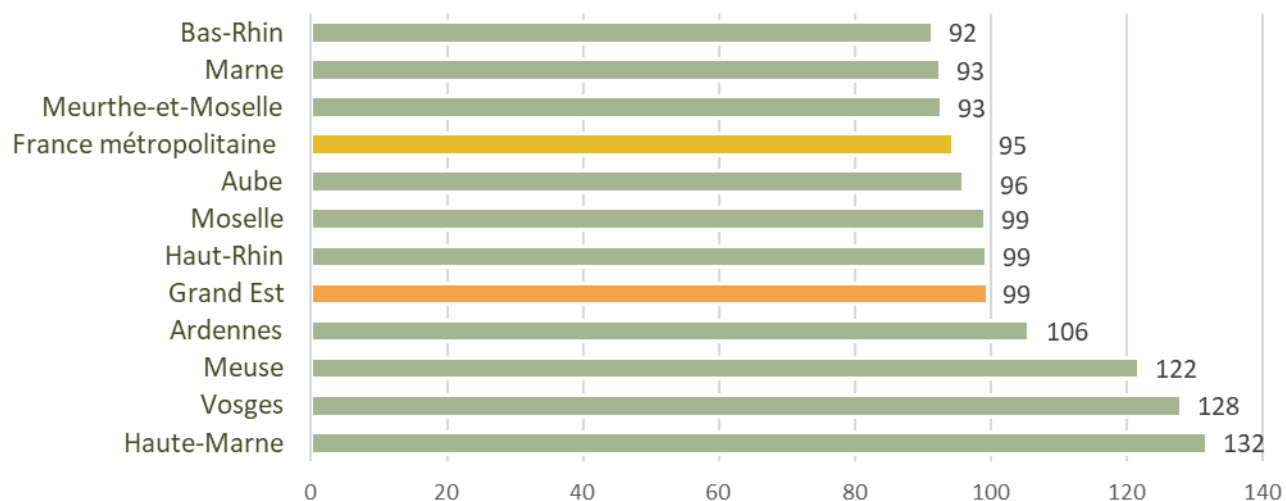
12 DREETS, Portrait de territoires Grand Est, Service études statistiques et évaluation, 2024.

14 Le taux de croissance annuel moyen sert à calculer un taux d'évolution moyen de la population sur une durée de n années, et exprimé en pourcentage.

15 Ministère de la Justice, Service de la statistique, des études et de la recherche, Infostat Justice n°197 – septembre 2024

13Ministère de la Justice, Service de la statistique, des études et de la recherche, Infostat Justice n°197 – septembre 2024

Figure 1 – Indice de vieillissement¹⁴ en 2024



Source : Insee – Estimations de population (Données actualisées au 8 janvier 2024)

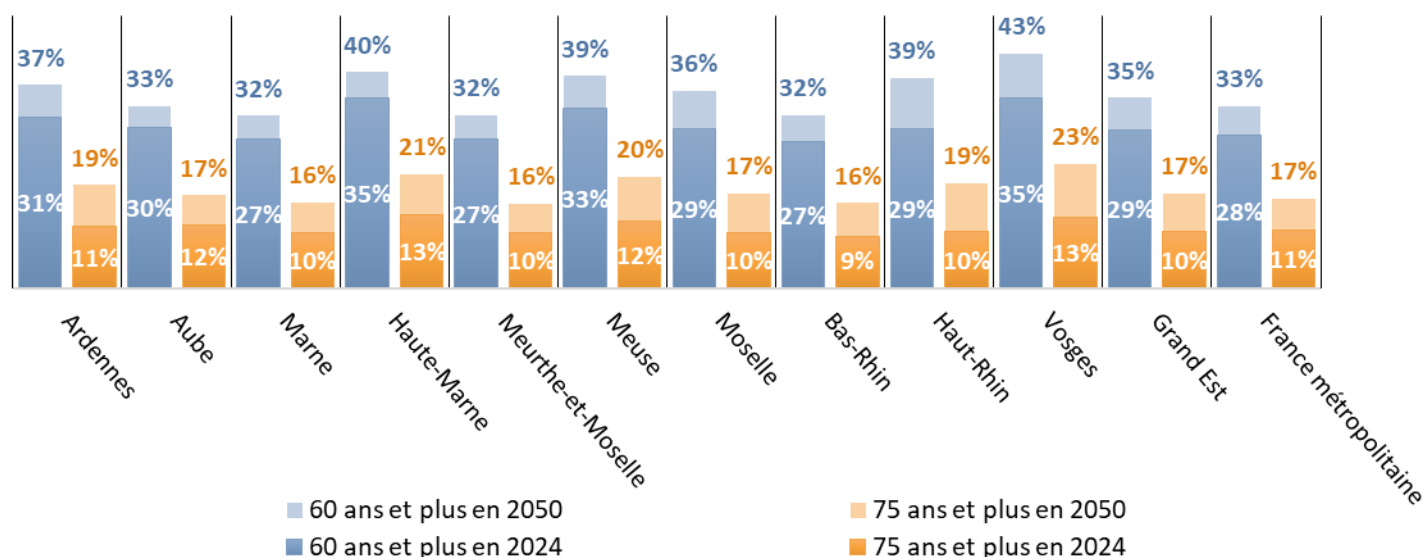
Un indice de 100 indique que les personnes de 65 ans et plus sont aussi nombreuses que les jeunes de moins de 20 ans. C'est le cas pour la Moselle, le Haut-Rhin et plus généralement pour le Grand Est (99).

On observe, toutefois, des écarts importants selon le département. Plus l'indice est élevé, plus le rapport est favorable aux personnes âgées et inversement. En Haute-Marne, on estime qu'il y a 132 personnes âgées de 65 ans et plus pour 100 jeunes de moins de 20 ans. Ce rapport est également favorable aux personnes âgées dans les Ardennes, en Meuse et dans les Vosges.

Dans le Bas-Rhin, la Marne et la Meurthe-et-Moselle, le rapport est favorable aux jeunes de moins de 20 ans. L'indice est même plus faible que celui de la France métropolitaine.

16 L'indice de vieillissement : Il s'agit du nombre de personnes de 65 ans ou plus pour 100 jeunes de moins de 20 ans

Figure 4 – Part des 60 ans et plus et des 75 ans et plus dans la population en 2024 et 2050



Source : Insee, Omphale 2022

En 2024, la part des 60 ans et plus dans le Grand-Est est de 28%, elle est équivalente à la part des 60 ans et plus au niveau national. La part des 75 ans et plus est de 10%, tandis qu'au plan national elle représente 11%.

La Haute-Marne et les Vosges sont les départements du Grand Est qui présentent la situation de vieillissement la plus marquée. La part des personnes de plus de 60 ans et plus s'y élève aujourd'hui à 35% de la population, et celle des personnes de 75 ans et plus est de 13%.

D'après la projection démographique de l'INSEE, en se basant sur un scénario central à l'horizon de 2050, on peut estimer que :

- La part des 60 ans et plus devrait monter à 35% de la population du Grand Est, avec des variations d'augmentation selon le territoire : de 4 points (Aube et Marne) à 9 points (Haut-Rhin).
- La part des 75 ans et plus devrait monter à 17% de la population du Grand Est, avec des variations d'augmentation entre 5 points (Aube) et 10 points (Vosges).

Dans la vulnérabilité des publics accompagnés

Si la situation de précarité des personnes adultes et des familles n'augure pas du prononcé d'une mesure de protection juridique pour adulte ou pour enfant, associée à d'autres facteurs comme le vieillissement, le handicap, l'isolement ou les difficultés sociales, elle témoigne d'un cumul des vulnérabilités et peut constituer un indicateur du besoin de protection de la population sur un territoire donné.

L'étude de l'ANCREAI relative à la population des majeurs protégés¹⁵ indique en 2017 que « près de la moitié d'entre eux ont des ressources se situant en dessous du seuil de pauvreté ».

D'autre part, La Haute Autorité de Santé (HAS) a fait valoir une corrélation entre les différents facteurs de vulnérabilité, notamment la grande précarité et le handicap psychique.¹⁶

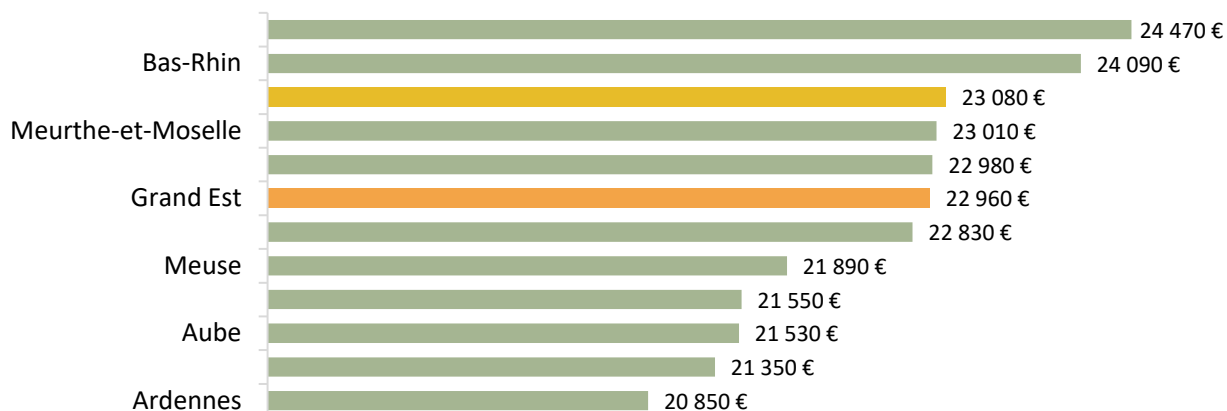
¹⁵ ANCREAI, Etude relative à la population des majeurs protégés, « Profils, Parcours et Evolution », Mai 2017

¹⁶ HAS, Note de cadrage, Grande précarité et troubles psychiques du 7 septembre 2021, https://www.has-sante.fr/upload/docs/application/pdf/202109/note_cadrage_has_prekarite_troubles_psychiques.pdf

La pauvreté et la précarité en Grand Est

En 2021, dans le Grand Est, la moitié des ménages a un niveau de vie annuel inférieur à 22 960 euros¹⁷. La région se situe au 5ème rang des régions les plus riches de France.

Figure 2 – Le niveau de vie médian en 2021



Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosophi) 2021.

Dans les deux départements de la collectivité européenne d'Alsace, les ménages disposent d'un niveau de vie annuel médian supérieur aux autres départements de la région. Ce niveau de vie s'élève à 117% du niveau de vie ardennais.

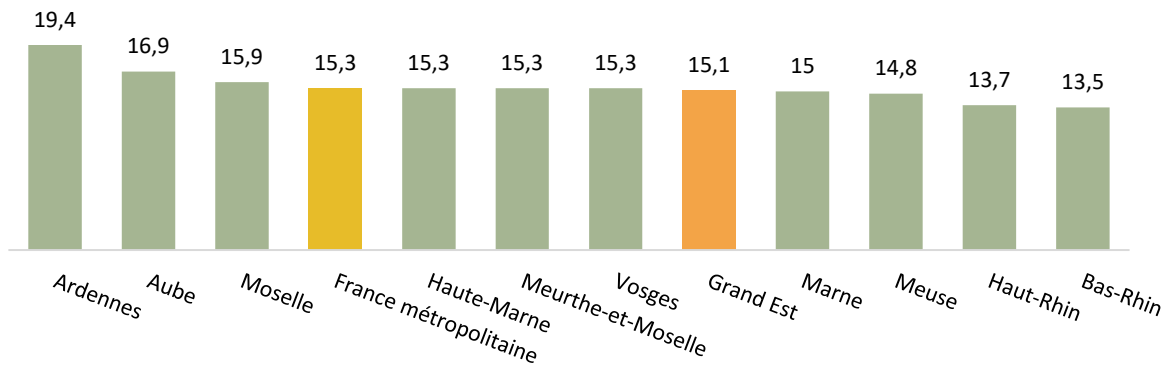
Les ménages des départements marnais, meusien, aubois, vosgiens, haut-marnais, ardennais disposent d'un niveau de vie médian inférieur au niveau régional et national.

¹⁷ Pour le calcul du niveau de vie, le fichier FILOSOFI s'appuie sur le revenu disponible des ménages ; celui-ci comprend le revenu d'activité nets des cotisations sociales, les indemnités chômage, les retraites et pensions, les revenus du patrimoine et les autres prestations sociales perçues, nets des impôts directs (IR, CSG, CRDS et prélèvements sociaux).

Le niveau de vie : « Le niveau de vie est égal au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage.

Les unités de consommation sont généralement calculées selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans. » INSEE

Figure 3 – Taux de pauvreté (à 60% du niveau de vie médian) en 2021



Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2021.

En 2021, on dénombre dans la région, environ 799 900 personnes (soit 360 027 ménages) se situant sous le seuil de pauvreté, soit 15,1% de la population régionale.

De fortes disparités sont observables à l'échelle des territoires : un taux de pauvreté allant de 19,4% dans les Ardennes à un taux de 13,5% dans le Bas-Rhin et Haut-Rhin. Dans 3 départements, le taux de pauvreté dépasse la moyenne métropolitaine (Ardennes, Aube et Moselle) et la Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle et les Vosges ont un niveau identique à celui de la France métropolitaine (15,3%).

Les villes les plus peuplées de chaque département concentrent 28% de la pauvreté du Grand Est en 2021. Chaque ville-centre départementale présente ainsi un taux de pauvreté nettement supérieur à celui de son département. Certaines agglomérations présentent un taux particulièrement élevé, comme Mulhouse, Charleville-Mézières et Troyes.

Figure 4 – Taux de pauvreté dans les principales villes du Grand Est en 2021

Commune	Taux de pauvreté de la commune	Taux de pauvreté du département
Charleville-Mézières (08)	30%	19,4%
Troyes (10)	30%	16,9%
Reims (51)	24%	15%
Saint-Dizier (52)	26%	15,3%
Nancy (54)	22%	15,3%
Verdun (55)	21%	14,8%
Metz (57)	24%	15,9%
Strasbourg (67)	26%	13,5%
Mulhouse (68)	36%	13,7%
Epinal (88)	25%	15,3%

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2021

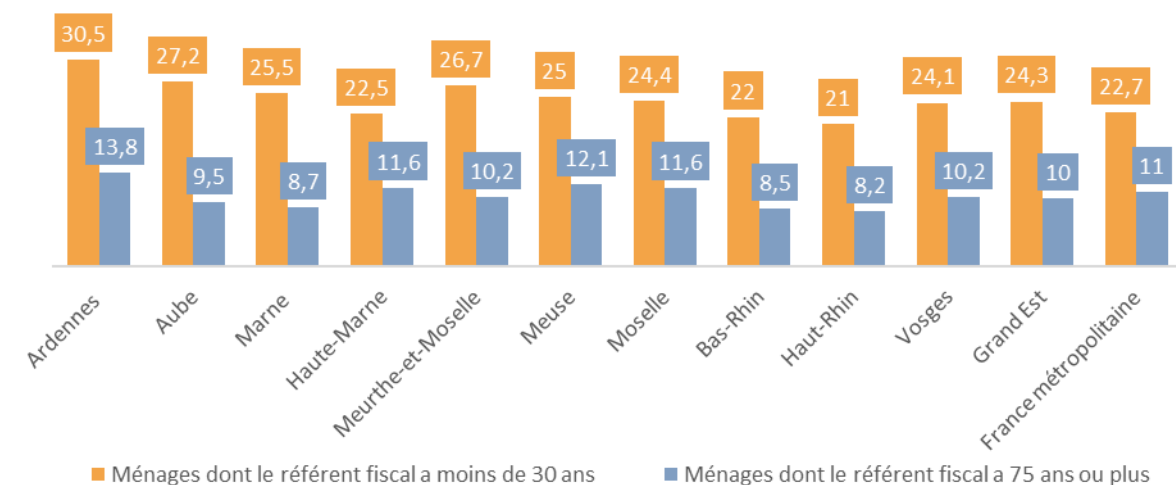
Le taux de pauvreté monétaire : correspond à la proportion d'individus (ou de ménages) en situation de pauvreté monétaire. « Un individu (ou un ménage) est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le **niveau** de vie est inférieur au seuil de pauvreté. En France et en Europe, le seuil est le plus souvent fixé à 60% du niveau de vie médian. En 2020, il est de 1 120 euros par mois pour une personne seule. » **INSEE**

L'intensité de la pauvreté est un indicateur qui permet d'apprécier à quel point le niveau de vie de la population pauvre est éloigné du seuil de pauvreté. L'Insee mesure cet indicateur comme l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté. Il est calculé de la manière suivante :

$$\text{(Seuil de pauvreté – Niveau de vie médian de la population pauvre) / seuil de pauvreté}$$

Plus cet indicateur est élevé et plus la pauvreté est dite intense au sens où le niveau de vie des plus pauvres est très inférieur au seuil de pauvreté.

Figure 5 - Part des ménages sous le seuil de pauvreté selon l'âge du référent fiscal en 2021

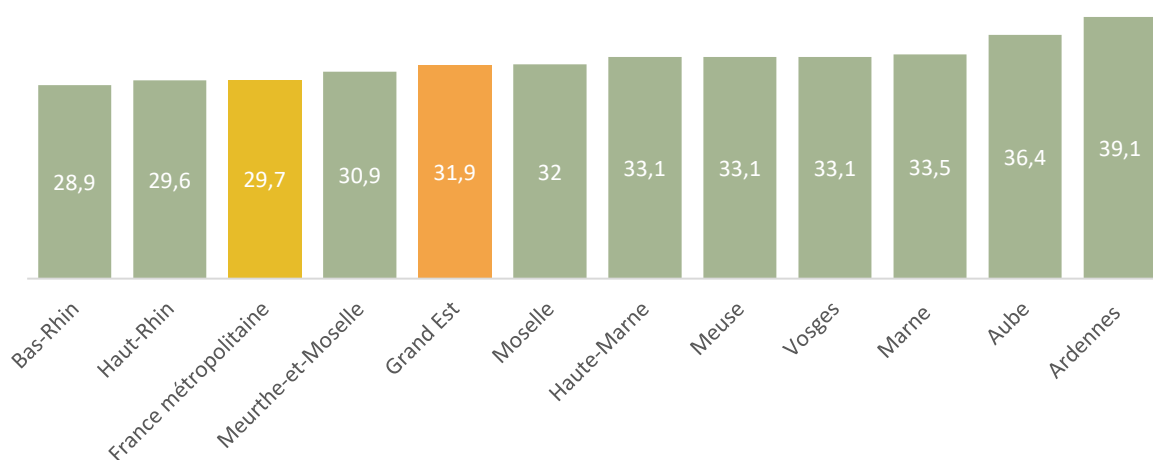


Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2021.

En 2021, en Grand Est, parmi les ménages dont le référent fiscal a moins de 30 ans, 24,3% ont des revenus situés sous le seuil de pauvreté. Cette part varie entre les départements où il est de 30,5% dans les Ardennes alors que, dans le Haut-Rhin, elle atteint 21%.

Concernant les ménages dont le référent fiscal a 75 ans ou plus, cette part est de 10% dans la région. Dans les Ardennes, 13,8% des ménages dont le référent est âgé de 75 ans ou plus se situent sous le seuil de pauvreté (fixé par convention à 60% du revenu de vie médian) alors que, dans le Haut-Rhin, cette part atteint 8,2% de ce sous-ensemble.

Sur le plan national, dans les mesures d'aide à la gestion du budget familial, les familles monoparentales, représentent près de la $\frac{1}{2}$, voire les $\frac{3}{4}$ des familles accompagnées par les délégués aux prestations familiales. Les facteurs liés à l'isolement, au nombre d'enfants par famille et à la précarité se cumulent et peuvent indiquer un besoin de protection des enfants.

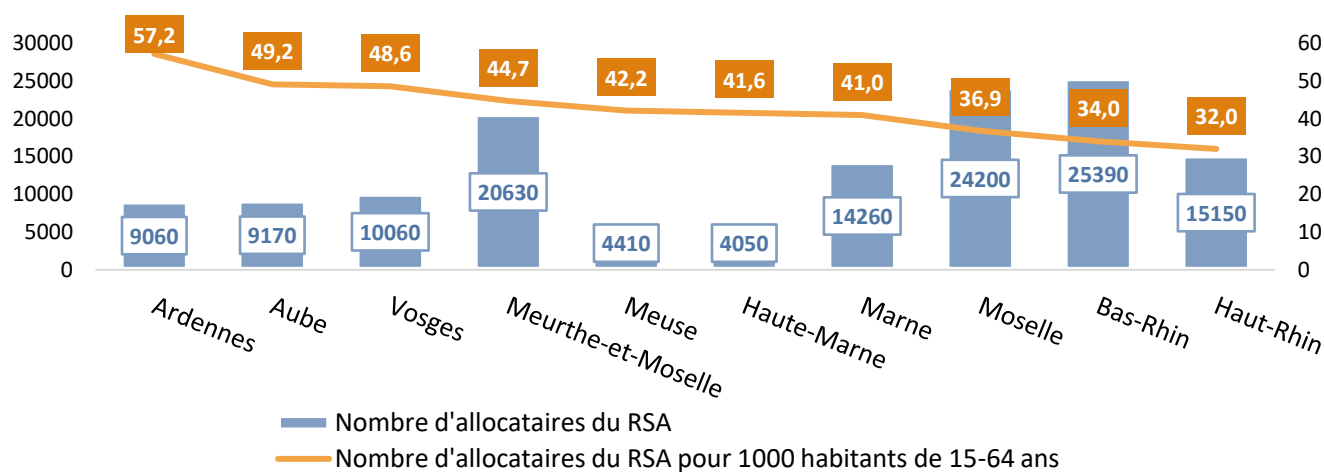


En Grand Est, en 2021, 31,9% des familles monoparentales ont des revenus situés sous le seuil de pauvreté. Ce niveau est supérieur de 2,2 points à celui de la France qui est de 29,7%. La part de familles monoparentales sous le seuil de pauvreté dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin est inférieure à celui de la France (respectivement 28,9% et 29,6%) ; celui des Ardennes atteint 39,1%.

▪ Les personnes allocataires du RSA

Début septembre 2023, 136 380 personnes sont allocataires du RSA dans le Grand Est, soit 39,7 personnes pour 1000 habitants de 15 à 64 ans (43,7 ‰ en France, soit 1,8 millions d’allocataires du RSA). On note également d’importants écart selon les départements. Dans le Haut-Rhin, on compte 32 allocataires du RSA pour 1000 habitants de 15-64 ans et dans les Ardennes, la part atteint 57,2 ‰.

Figure 6 – Nombre d’allocataire du RSA pour 1000 habitants de 15-64 ans



Sources : Cnaf, Allstat FR6 et FR2 ; MSA (Données septembre 2023). INSEE, estimations de population au 01/01/2024.

Entre 2020 et 2023, le nombre d’allocataire du RSA a diminué de 13% dans le Grand Est. A noter que le nombre d’allocataires du RSA en 2020 était élevé en raison de la crise sanitaire. Ce nombre diminue depuis 2021.

RSA : Le Revenu de Solidarité Active correspond à une prestation de protection sociale visant à compléter les revenus d’une personne démunie ou aux ressources faibles, afin de lui garantir un revenu minimal.

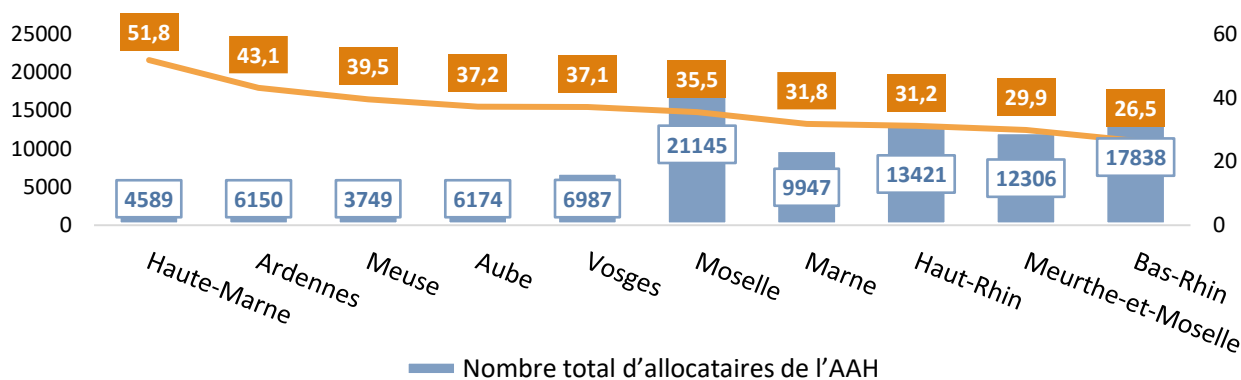
- Les personnes en situations de handicap dans le Grand Est

Une étude ANCREAI relative à la population des majeurs indique en 2017 que « les majeurs protégés de moins de 60 ans ont, dans leur très grande majorité une reconnaissance de leur handicap par la MDPH (86%). Tous âges confondus, 54% d'entre eux reçoivent une prestation liée au handicap (dont 48% l'AAH) ».¹⁸

En 2022, le Grand Est compte 102 306 allocataires de l'AAH, soit 33 allocataires de l'AAH pour 1000 habitants de 20 à 64 ans. Cette part d'allocataires est proche du niveau national (33,9 pour 1000 habitants). Le nombre des bénéficiaires de l'AAH est plus ou moins important selon le département. En Haute-Marne, on compte près de 52 allocataires de l'AAH pour 1000 habitants de 20 à 64 ans (soit 4 589 personnes concernées). Dans le Bas-Rhin, la part des allocataires est bien moindre, 26,5 allocataires pour 1000 habitants de 20 à 64 ans, mais concerne, tout de même, 17 838 personnes.

Entre 2019 et 2022, le nombre d'allocataires de l'AAH a augmenté de 5,5% dans le Grand Est. La Région Grand Est s'inscrit dans les mêmes tendances que celles indiquées sur le plan national où le nombre d'allocataires a progressé de 4,5% entre fin 2022 et 2023. La DREETS explique cet accroissement des demandeurs de l'AAH par la déconjugalisation de l'AAH (réforme en vigueur depuis octobre 2023).

Figure 1 – Nombre d'allocataires de l'AAH en 2022 pour 1000 habitants de 20 à 64 ans



Sources : INSEE MSA – CNAF / Handidonnées Grand Est

AAH : L'Allocation aux Adultes Handicapés garantie un revenu minimal pour les personnes en situation de handicap, ayant 20 ans ou plus, et dont le taux d'incapacité est supérieur ou égal à 80% (ou 50% si la situation s'accompagne de restrictions d'accès à l'emploi).

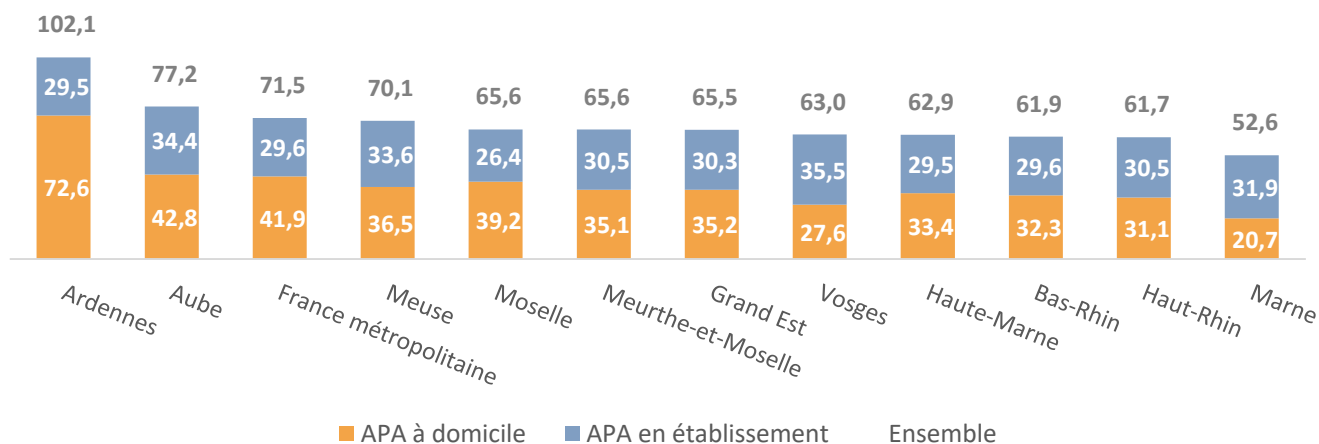
¹⁸ ANCREAI, Etude relative à la population des majeurs protégés, « Profils, Parcours et Evolution », Mai 2017

- La population âgée dépendante

L'Étude ANCREAI relative à la population des majeurs¹⁹ précise en 2017 que « près de 30% des personnes protégées de 75 ans et plus bénéficient de l'APA ». Cette allocation attribuée aux personnes âgées en fonction de leur niveau de dépendance (Évaluation à l'aide de la grille AGGIR) représente également un indicateur de la vulnérabilité et du besoin de protection des personnes sur le territoire.

Au 31/12/2022, la région Grand Est compte 103 074 personnes bénéficiant de l'APA, ce qui représente environ 66 personnes sur 1000 de 60 ans et plus contre près de 72 personnes pour 1000 habitants de 60 ans et plus pour la France métropolitaine. La population du grand Est reste dans sa globalité moins dépendante qu'au niveau national.

Figure 1 – Nombre d'allocataires de l'APA pour 1000 habitants de 60 ans et plus, en 2022



Source : DREES – Enquête Aide Sociale, 2022

Toutefois, la part des allocataires de l'APA selon les départements semble être très hétérogène. En effet, deux départements indiquent un nombre d'allocataires de l'APA qui dépassent le niveau national : l'Aube avec 77, 2 pour mille et de très loin les Ardennes avec 102 personnes pour 1000 habitants de 60 ans et plus. La part d'allocataires de l'APA dans les départements meusiens, mosellans et meurthe-et-mosellans se situent entre le niveau national et régional. Les cinq autres départements de la région ont des parts moins importantes, voire bien moindre pour la Marne avec 53 personnes pour 1000 habitants de 60 ans et plus.

Dans la majorité des cas (54%), les personnes vivent à domicile, notamment dans les Ardennes où la part des allocataires de l'APA, atteint les 71%. A l'inverse, dans la Marne, la part d'allocataire de l'APA est plus faible et les bénéficiaires vivent majoritairement en établissement (61%).

19 ANCREAI, Etude relative à la population des majeurs protégés, « Profils, Parcours et Evolution », Mai 2017 – en cours d'actualisation

L'Allocation personnalisée d'autonomie (APA) est une allocation destinée aux personnes âgées de 60 ans et plus en situation de dépendance. Elle sert à financer (en totalité ou en partie) soit les dépenses nécessaires pour rester à domicile (APA à domicile), soit le tarif dépendance d'un établissement médico-social.

2.1 Les acteurs de la protection juridique des majeurs et de l'aide à la gestion du budget familial

La Loi du 05 mars 2007 réformant la protection juridique des majeurs a posé le principe de la primauté de la famille quand il s'agit de confier la protection juridique d'un majeur vulnérable à un tiers. La protection des majeurs est conçue comme « un devoir des familles et de la collectivité publique ». ²⁰

Ainsi la famille partage-t-elle avec les professionnels de la Justice et du secteur médico-social la préoccupation de la protection des personnes, enfants et adultes, en situation de fragilité du fait de leur âge, d'un handicap, de difficultés de santé ou de difficultés sociales

La famille

En l'absence de personne proche ou lorsqu'un conflit familial empêche la désignation d'un membre de la famille, le juge des contentieux de la protection, ex-juge des tutelles, désignera un Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (MJPM) inscrit sur une liste établie par le préfet de département.

Le juge entendra le majeur protégé et prendra en compte les relations habituelles, l'intérêt exprimé à l'égard du majeur protégé, les recommandations de la famille et de son entourage.

Le magistrat choisit une personne parmi les proches en fonction des liens familiaux, des liens d'affection et de la relation de confiance établie avec la personne protégée.

Il choisira la personne chargée de la protection dans l'ordre de priorité suivant :

- Le conjoint, le partenaire de PACS ou le concubin
- Un membre de la famille
- Une personne résidant avec la personne vulnérable entretenant avec elle des liens étroits et stables.

Dans le cadre des chiffres clés de la Justice de 2023²¹, on estime au niveau national qu'environ 55% des mesures prononcées en 2022 sont confiées aux familles. Le principe de la préférence familiale progresse dans la mise en œuvre et devient effectif au fil des années (53% des mesures en 2020 et 54% en 2021) alors qu'en 2017, 61% des mesures étaient confiées aux mandataires professionnels.

En 2023, la mesure d'habilitation familiale est devenue la mesure la plus prononcée : près de 38,9% des ouvertures de mesures (dont 36,9% en représentation) contre 32,4% des curatelles et 28% des tutelles.

20 Article 415 du Code Civil

21 Les chiffres clés de la Justice Edition 2023, p.13

Cette volonté de privilégier les liens familiaux trouve toutefois ces limites dans l'éloignement géographique et le manque de disponibilité des familles (décalage de l'âge de la retraite) dans un contexte spécifique de vieillissement de la population et de l'augmentation de la précarité.

Les juges des contentieux de la protection et le Procureur de la République

Le juge des contentieux de la protection a remplacé le juge des tutelles dans la Loi de Réforme de la Justice du 23 mars 2019. Magistrat du siège du Tribunal Judiciaire, il exerce un rôle central dans le dispositif de protection :

- Il organise le régime de protection : ouverture des mesures, renouvellement, modifications, mains levées ;
- Il définit le régime de protection (la mesure) et le choix du mandataire (familial ou judiciaire) ;
- Il prend des décisions à l'égard des demandes exprimées par la personne et se pose en arbitre en cas de désaccord avec le mandataire ;
- Il autorise les actes de dispositions les plus importants (exemple : la vente d'un bien immobilier)
- Il contrôle l'exécution des mesures de protection : rythme des visites, surveillance des comptes, sanctions en cas d'irrégularités, ...

Dans le cadre de sa mission de vérification et d'approbation des comptes de gestion des MJPM, il peut déléguer le contrôle habituellement exercé par le directeur des services du greffe du tribunal judiciaire, à un subrogé tuteur, au Conseil de famille, à un expert-comptable ou un commissaire de justice (anciennement huissier de justice). Le procureur établit une liste des personnes agréées pour le contrôle des comptes de gestion, en application du décret n° 2023-659 du 2 juillet 2024 relatif au contrôle des comptes de gestion.

Il peut être saisi par la personne elle-même, les parents ou alliés, toute personne entretenant avec le majeur des liens étroits et stables ou le Procureur de la République.

Le Procureur de la République, magistrat du Parquet, représente les intérêts de la société. Il a vu le périmètre de ses missions s'étendre²² :

- Il arrive que la demande d'ouverture d'une mesure de protection émane directement du Procureur de la République, soit d'office, soit à la demande d'un tiers, notamment des travailleurs sociaux ;
- Il est avisé de tous les signalements aux fins de mise sous protection ;
- Il peut ordonner des mesures d'instruction lors de l'examen d'une demande de mesure²³
- Il est avisé de tout jugement statuant en faveur d'une mesure de protection ou d'une habilitation familiale ; il intervient peu en 1ère instance, mais en appel, il donne son avis ou ses conclusions sur l'opportunité et les modalités de la mesure de protection²⁴.
- Il émet un avis sur les demandes d'habilitations en qualité de MJPM ou de DPF ;
- Il établit la liste des médecins agréés²⁵ ; il peut requérir un médecin agréé pour obtenir un certificat médical circonstancié ;
- Il intervient dans le contrôle administratif des mandataires au côté du juge. ²⁶

22 Circulaire DAC (Direction Administration Centrale) n° CIV/09/C1 du 09 février 2009

23 Article 1221 du Code de procédure Civile

24 Article 1225 du Code de Procédure Civile

25 Article 431 du Code Civil

26 Article 416 du Code Civil

Les services de l'Etat en charge de la cohésion sociale

- En matière de protection juridique des majeurs, les services de l'Etat interviennent au niveau départemental et au niveau régional.
- **Au niveau régional, la Direction Régionale de l'Economie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités (DREETS anciennement DRDJSCS)** intervient sous l'autorité du préfet de Région dans la planification de l'offre de protection des majeurs, ainsi que dans la coordination des projets et l'harmonisation des pratiques dans les départements. Elle assure le pilotage du schéma régional MJPM/DPF.
-
- **Le Préfet de région** est responsable du financement du programme 304 « Inclusion Sociale et protection des personnes » : il assure la répartition des crédits de l'Etat entre les unités opérationnelles que représentent les départements pour le financement de la Protection Juridique des Majeurs Dans la Région Grand Est, cette compétence est déléguée à l'échelon départemental. Il est l'autorité de tarification pour les services MJPM et les services DPF et arrête les budgets dont disposent ces services avec les directions départementales de l'emploi du travail et des solidarités (DDETS).
-
- **Les directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS)** assurent notamment la protection des personnes vulnérables et des personnes éloignées de l'emploi et représentent l'échelon de proximité et le principal interlocuteur des services MJPM et DPF. Elles assurent le déploiement de la politique publique d'insertion sociale et professionnelle, d'intégration des réfugiés, de développement de l'emploi, du travail et de la politique de la ville. Elles réalisent également le contrôle et la mise en paiement des mémoires de facturation des mandataires individuels.
-
- **Les préfets de département** sont responsables des procédures d'autorisation des services MJPM et le cas échéant, des appels à projet, prévus selon le CASF pour les ESSMS. Ils sont également compétents pour décider des agréments des MJPM et des DPF. Ils disposent également de compétences en matière d'évaluation et de contrôle sur l'activité des mandataires.

Le Conseil départemental

Dans le cadre de la protection juridique des adultes, le Conseil départemental pilote la mise en œuvre d'une Mesure Administrative d'accompagnement Social Personnalisé (MASP)²⁷, créée par la Loi du 05 mars 2007, en alternative à une Mesure d'accompagnement judiciaire (la MAJ)²⁸ pour venir en aide aux personnes en grandes difficultés sociales (surendettement, expulsions, difficultés administratives et financières).

27 Articles L271-1 à L271-8 du CASF

28 Article 495 à 495-9 du Code Civil

Dans le cadre de la politique de prévention et de protection de l'Enfance, Il met également en œuvre des mesures d'Accompagnement en Economie Sociale et Familiale (AESF)²⁹ pour les familles en difficultés sociales en alternative à la Mesure Judiciaire d'Aide à la Gestion du Budget familial (MJAGBF)³⁰ prononcée par le Juge des enfants. Ces mesures s'adressent aux familles composées au moins d'un enfant mineur et bénéficiant de prestations familiales.

Les Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs (MJPM)

Lorsque la mesure de protection ne peut être confiée à aucun proche ou membre de la famille, le juge peut confier la mesure à un MJPM. Les professionnels qui exercent les mesures de protection se répartissent en trois catégories d'acteurs : les salariés des services mandataires, les mandataires individuels et les préposés d'établissement.

Chaque catégorie de MJPM peut se voir confier l'ensemble des mesures de protection judiciaires : une sauvegarde de justice, une curatelle, une tutelle ou une mesure d'accompagnement judiciaire.

- **La réglementation de la profession de MJPM**

Depuis le 1^{er} janvier 2009, l'ensemble des MJPM salariés ou Mandataires Individuels doivent satisfaire à des conditions d'âge, de moralité, de formation certifiée par l'Etat (ancien Certificat National de Compétence MJPM) et d'expérience professionnelle.

Ils doivent être inscrits sur une liste départementale établie par le préfet de département.

Ils prêtent serment devant le Tribunal Judiciaire du chef-lieu du département.

Les préposés d'établissement sont également tenus de justifier d'une expérience professionnelle minimale ou d'être titulaire d'un diplôme de niveau 3. Ils sont soumis aux mêmes dispositions que les MJPM, relatives au pouvoir général de surveillance dans l'exercice des mesures par le Juge des contentieux de la protection et le Procureur de la République, ainsi par les autorités de contrôle administratives de l'activité tutélaire (préfet de département /DDETS).

L'établissement qui désigne un préposé est tenu d'adresser une déclaration au préfet de département deux mois avant la prise d'effet de la désignation. Une copie de cette déclaration est adressée, dans le même délai, au procureur de la République près le tribunal judiciaire du chef-lieu de département et, si l'établissement est public, au trésorier payeur général.

29 Article L222-1 à L222-7 du CASF

30 Article 375-9-1 et 2 du Code Civil

▪ La formation des MJPM

Les modalités de formation des MJPM étaient auparavant définies par un arrêté du 2 janvier 2009 relatif à la formation préparant aux certificats nationaux de compétence de MJPM et de DPF.

Un décret n°2023-1379 du 28 décembre 2023, est venu réformer les conditions d'exercice de la profession de MJPM précisant à l'article D.471-2-2 du CASF que « *Pour exercer des mesures de protection juridique des majeurs, ..., les professionnels doivent être titulaires du diplôme national de **licence professionnelle mention « activités juridiques : MJPM »*** »

Un arrêté du 26 février 2024 fixe le référentiel de formation et d'évaluation relatif à la mention « activités juridiques : MJPM » de la licence professionnelle : elle vise à permettre aux étudiants d' « *acquérir les connaissances et compétences techniques et relationnelles, ainsi que les savoir-être nécessaires à la protection des personnes dans l'impossibilité de pourvoir seules à leurs intérêts ...* »

Cette condition de formation s'applique à compter du 1^{er} septembre 2025. Les organismes de formation, actuellement habilités à délivrer le CNC mention MJPM peuvent délivrer ce certificat de compétence jusqu'au 31 décembre 2027.

Pour exercer les autres mesures d'accompagnement judiciaire, les professionnels doivent avoir suivi avec succès des formations complémentaires attestant des compétences nécessaires pour l'exercice de ces mesures : par exemple le CNC mention « *mesure d'accompagnement judiciaire (MAJ)* ».

Les Délégués aux Prestations Familiales (DPF)

La fonction de Délégué aux Prestations Familiales, introduite par la Loi du 05 mars 2007 succède à la fonction de délégué aux prestations sociales adultes et enfants. Le DPF peut être une personne physique qui exerce sa mission à titre individuel ou une personne physique qui a reçu délégation d'un service pour assurer la mise en œuvre de la MJAGBF.

Les personnes souhaitant accéder à la formation de DPF doivent disposer d'un diplôme de niveau V depuis 2019 en travail social ou d'un diplôme de la CEE équivalent.

Ils doivent pouvoir justifier de conditions d'âge et d'expérience professionnelle, ainsi que de diplôme (CNC) à leur entrée en fonction. Ils disposent également d'un délai de deux ans pour régulariser la condition de diplôme.

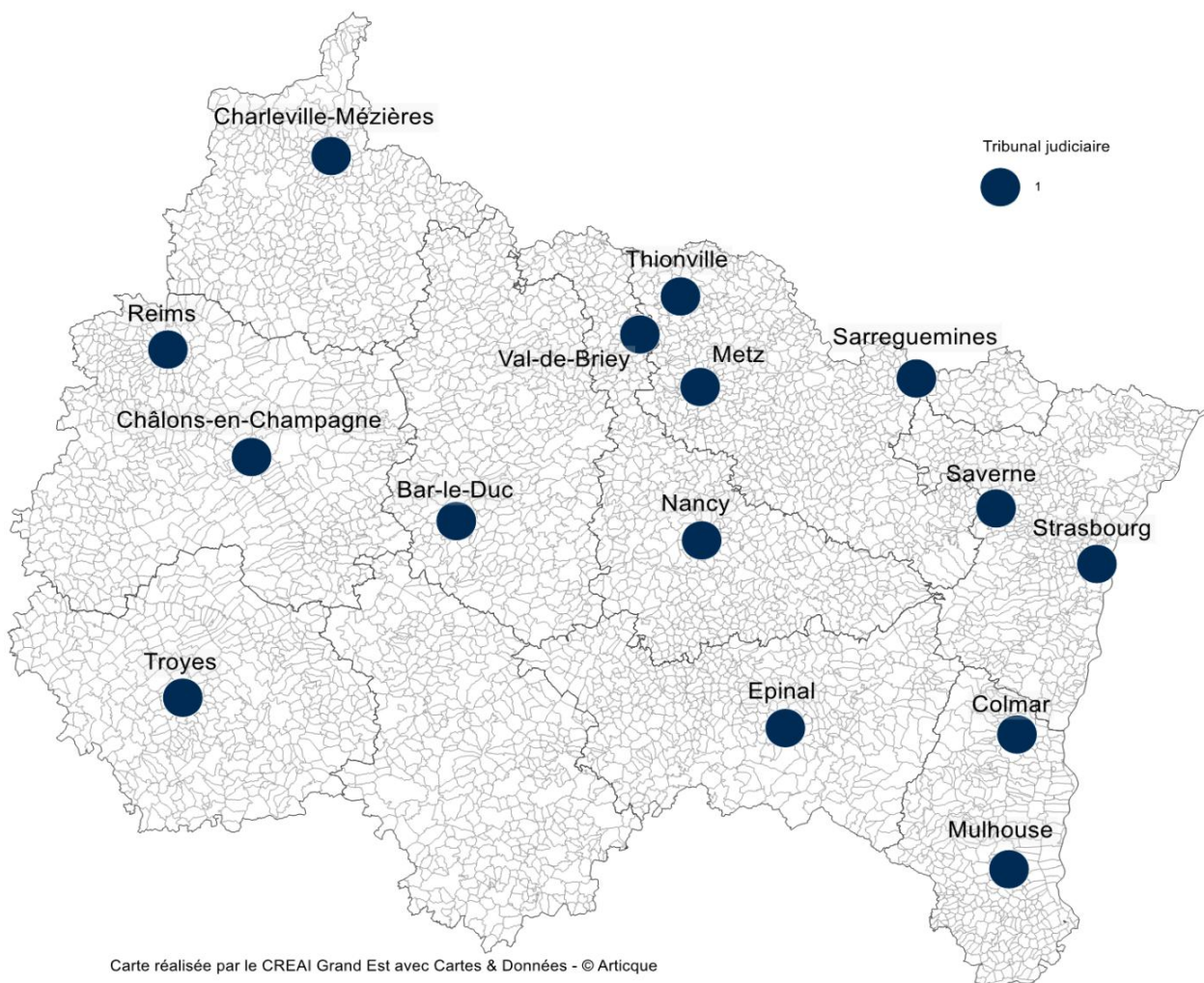
3.1 L'offre en matière de protection juridique des majeurs dans le Grand Est

Les différentes mesures de protection juridique des majeurs

Le dispositif de protection juridique des majeurs comporte :

- **Trois grandes mesures judiciaires prononcées par le Juge des contentieux de la protection** : la sauvegarde de justice, la curatelle simple ou renforcée et la mesure de tutelle ;
- **Deux mesures de protection non judiciaires** : le mandat de protection future, la mesure d'habilitation familiale en représentation ou en assistance
- **Et les mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP) et leur pendant, la mesure d'accompagnement judiciaire (MAJ).**

Figure 7 – Localisation des tribunaux judiciaires du Grand Est



A noter également l'existence du tribunal judiciaire de Chaumont non visible sur la carte

Les mesures judiciaires de protection des majeurs

La sauvegarde de justice³¹ est une mesure de protection provisoire et de courte durée (un an, renouvelable une année) qui peut permettre la représentation de la personne pour accomplir certains actes déterminés dans le cadre d'un mandat spécial

Elle permet au majeur protégé de conserver le plein exercice de ses droits civique. Les actes de la personne protégée bénéficient d'un contrôle a posteriori ; de sorte que ne pourront être modifiés ou annulés que les actes pouvant nuire à ses intérêts.

Elle s'adresse à des personnes qui généralement :

- Souffrent d'une incapacité temporaire (coma, traumatisme crânien, inconscience)
- Disposent de facultés durablement atteintes et qui ont besoin d'une protection immédiate pendant l'instruction de la demande pour une mesure plus protectrice (tutelle ou curatelle),
- Disposent de facultés altérées mais pour les quelles une mesure moins contraignante comme le régime de procuration ou l'assistance entre époux peut suffire en temps normal, mais qui ont besoin ponctuellement pour des actes ayant une incidence patrimoniale importante d'être représentés.

Il existe deux types de sauvegarde de justice : la sauvegarde de justice sur décision du juge des contentieux de la protection et la sauvegarde par déclaration médicale.

La curatelle³² est une mesure destinée à protéger une personne qui a besoin d'être conseillée ou assistée de manière continue dans les actes importants de la vie civile, tout en continuant à agir par elle-même. La durée de la curatelle ne peut excéder 5 ans. Elle peut être renouvelée si l'altération des facultés du majeur protégé paraît irrémédiable, sur avis d'un médecin inscrit sur la liste établie par le Procureur de la République. Elle peut prendre fin à tout moment sur décision du magistrat ou évoluer vers une mesure de tutelle si nécessaire. La curatelle peut être aménagée pour s'adapter aux besoins de protection du bénéficiaire :

- **La curatelle simple** permet à la personne de réaliser seule les actes de gestion courante (actes d'administrations ou actes conservatoires). Elle devra toutefois être assistée par son curateur pour les actes de disposition qui ont un impact sur son patrimoine. (Un emprunt par exemple)
- **La curatelle renforcée** permet au curateur de percevoir les ressources de la personne protégée afin de régler les dépenses à partir d'un compte bancaire au nom de la majeure. Le MJPM rend compte de sa gestion au magistrat et reverse à la personne les excédents.
- **Dans la cadre de la curatelle aménagée**, le juge peut définir tous les actes que la personne peut réaliser seule ou accompagnée.

Le juge peut également prévoir une curatelle portant uniquement sur les biens ou uniquement sur la personne, en fonction des besoins de protection identifiés pour le majeur concerné.

La mesure de tutelle³³ organise la représentation de la personne protégée dans l'ensemble des actes de la vie civile. Le MJPM réalise seul les actes de gestion courante, en y associant la personne dans la mesure de ses capacités et en respectant ses choix lorsqu'elle peut les exprimer (actes d'administration).

31 Article 433 du Code Civil

32 Article 440 du Code Civil

33 Articles 425, 427, 440, 457-1 à 463 du Code Civil

Pour les actes qui impactent le patrimoine du majeur (les actes de disposition), le MJPM doit saisir le magistrat ou le Conseil de Famille pour être autorisé à les réaliser.

Le juge distingue la tutelle aux biens de la tutelle à la personne. La personne protégée peut prendre des décisions qui la concernent personnellement et accomplir des actes dits « strictement personnels » (choix du logement, relations personnelles, choix en lien avec sa santé) dans la mesure où elle peut manifester un consentement éclairé. En cas de danger, le tuteur pourra prendre toutes les mesures pour la protéger après en avoir avisé le magistrat.

La durée de la mesure de tutelle ne peut généralement excéder 5 ans. Elle pourra être prononcée pour un maximum de 10 ans si l'altération des facultés du majeur n'apparaît manifestement pas susceptible de s'améliorer selon les données acquises de la science (avis conforme du médecin agréé).

La mesure de tutelle peut être allégée et prendre fin à tout moment, elle peut également être transformée en mesure de curatelle sur décision du magistrat.

La mesure d'accompagnement social personnalisé et la mesure d'accompagnement judiciaire

Il s'agit de mesures sociales de la compétence respectivement du Conseil départemental pour la mesure administrative et du Juge des contentieux de la Protection pour la mesure judiciaire.

La MASP³⁴ est destinée à accompagner une personne majeure dont la santé ou la sécurité (surendettement, risque d'expulsion) sont menacées du fait de leurs difficultés à assurer la gestion de leurs ressources. La mesure est mise en place sur la base d'un contrat conclu entre la personne en difficultés, demandeuse et le Conseil départemental. Elle peut prévoir la gestion des prestations sociales (RSA, AAH, ASPA, AL ou APL) avec l'accord de l'intéressée.

La MASP a une durée de 6 mois à deux ans, renouvelable dans la limite de 4 ans. Elle peut être déléguée par le Conseil Départemental à une association autorisée dans le secteur médico-social.

La MAJ³⁵ peut être décidée par le magistrat en amont ou à la suite d'une MASP qui n'aurait pas abouti à rétablir la situation financière de la personne accompagnée dans le délai de 4 ans.

Elle s'impose pour une durée de deux ans, renouvelable pour 2 ans maximum. La personne est accompagnée par un MJPM, mais elle ne relève pas des conditions de mise en œuvre des mesures de protection, en l'absence d'un certificat médical indiquant une atténuation des facultés intellectuelles. Le Juge désigne les prestations sociales qui seront concernées par la mesure et la confie à un MJPM. Le bénéficiaire d'une MAJ conserve sa capacité juridique et peut effectuer seul tous les actes de la vie civile.

Les mesures de protection des majeurs non judiciaires

Le mandat de protection future³⁶ est une innovation de la Loi du 05 mars 2007. Il permet à une personne d'organiser la protection de sa personne et de ses biens pour l'avenir, dans la mesure où elle n'aurait plus la capacité de le faire pour elle-même.

Cette mesure se décline en deux volets :

- Un mandat pour soi-même désignant la personne qui lui apportera son assistance : il se base sur un contrat entre le mandant la personne qui souhaite une mesure de protection pour l'avenir et son mandataire ;

34 Articles L 271-1 à L 271-8 du CASF

35 Articles 495 à 495-9 du Code Civil

36 Article 477-1 du Code Civil

- Et un mandat pour autrui, qui permet de désigner pour les parents d'un enfant handicapé, la personne qui pourra intervenir au bénéfice de leur enfant dans l'avenir en assistance et en représentation, lorsqu'ils ne pourront plus le faire par eux-mêmes.

Le mandat de protection future peut être établi par acte notarié ou sous seing privé. Il ne produira ses effets que lorsqu'il sera établi par un certificat médical (médecin inscrit sur la liste du procureur de la République), que le mandant ne peut plus pourvoir à ses intérêts. Il fonctionne comme une procuration pour les actes de la vie personnelle comme pour la protection du patrimoine du mandant. Lors de la saisine du juge des tutelles pour une mesure de protection, il devra vérifier l'existence de mandat de protection futur au profit de la personne à protéger.³⁷

Un décret n° 2024-1032 du 16 novembre 2024, détermine les modalités de constitution d'un registre dématérialisé des mandats de protection future, au plus tard fin 2026, car il est actuellement très difficile de connaître en région le nombre de mandat de protection future enregistré auprès de notaires. Il regrouperait toutes les mesures de sauvegarde de justice, de curatelle, de tutelle et d'habilitation familiale ainsi que celles relatives aux mandats de protection future ayant pris effet et aux désignations anticipées.³⁸

La mesure d'habilitation familiale³⁹ est un dispositif mis en place par l'ordonnance 2015-1288 du 15 octobre 2015 en vue de simplifier les démarches à effectuer par les membres de la famille lorsqu'il l'accompagne par le biais d'une mesure de protection et qu'elle en difficultés pour manifester sa volonté. Lorsqu'une personne ne peut plus pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une dégradation, médicalement constatée de ses facultés mentales, ou de ses capacités corporelles de nature à l'empêcher de s'exprimer, elle peut bénéficier d'une habilitation familiale.

En l'absence de conflit, le juge va statuer sur le choix d'une personne habilitée à exercer la mesure (ascendant, descendant, frère ou sœur, époux, partenaire du PACS ou concubin) et sur l'étendue de l'habilitation. Il s'assure que les proches sont en accord avec la mesure. L'habilitation familiale peut être générale ou limitée à certains actes. Elle peut être en représentation ou en assistance. Selon ce qui est précisé dans le jugement, la personne protégée peut continuer à faire certains actes seule. Certains actes de dispositions ne peuvent pas être réalisés par la personne habilitée. Par exemple renoncer à un droit en viager, souscrire un engagement de caution...

Le juge fixe la durée de l'habilitation familiale sans que celle-ci ne puisse durer plus de 10 ans. Si les facultés de la personne à protéger ne sont pas susceptibles d'amélioration, le juge peut par une décision spécialement motivée et sur avis conforme du médecin inscrit sur une liste auprès du procureur, renouveler la mesure pour une durée n'excédant pas 20 ans.

Evolution des mesures de protection juridique pour adultes

Au niveau national⁴⁰, la curatelle et la tutelle constituaient les mesures de protection les plus fréquemment prononcées entre 2009 et 2016, avec une croissance de 15,5% en 15 ans. A compter de 2016, voire 2018, le nombre de nouvelles mesures de tutelles a commencé à décroître au profit des habilitations familiales moins contraignantes pour les familles en termes de gestion de la mesure, et au profit des curatelles. Les mesures de tutelles sont ainsi passées de 53% de l'ensemble des mesures en 2009, à 47% en 2023.

37 Article 12221-3 du Code de procédure civile

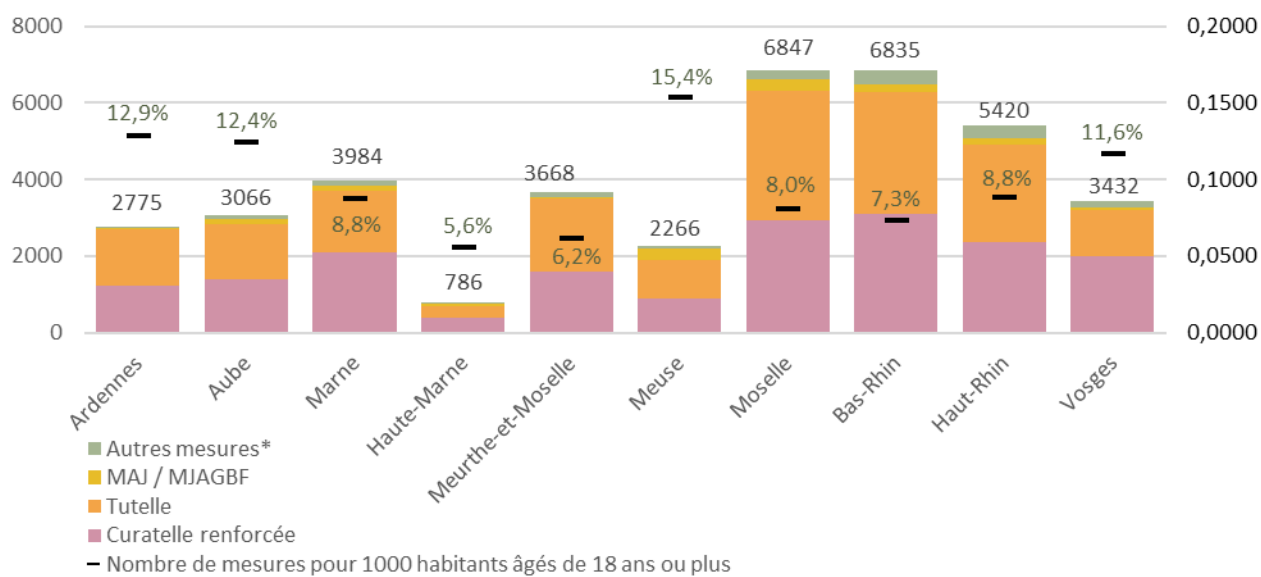
38 Article 427-1 du Code Civil

39 Articles 494-1 à 494-12 du Code Civil

40 Infostat Justice, n°197, septembre 24

Le nombre de nouvelles mesures de curatelle (39 308) restent encore légèrement supérieur à celui des mesures d'habilitation familiale en 2022 (37 063), même si le nombre de celles-ci s'en approche, notamment pour les personnes entre 20 et 59 ans. La population âgée de 60 à 79 ans concentre l'ouverture des mesures d'habilitation familiale qui viennent en complément progressivement des mesures de tutelle. Fin 2023, en France, 339 000 personnes sont sous tutelle, 372 000 sous mesures de curatelles et 104 000 personnes seraient sous habilitation familiale. En 2030, le nombre d'habilitation familiale pourrait atteindre 150 000 personnes.

Figure 8 - Panorama des mesures (hors préposés d'établissement) au 31.12.2022 en Grand Est



Sources : Tableaux de bord DGCS, 2022. Annexe 2, Fichier d'agrégation des indicateurs des services délégués aux prestations familiales, Annexe 6, Services mandataires judiciaire, Fichier d'agrégation : Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels) Lecture : En 2022, dans les Ardennes, 13 habitants pour 1000 âgés de 18 ans ou plus est sous mesure de protection pour un total de 2 775 mesures.

*Autres mesures = curatelle simple, sauvegarde de justice, subrogé tuteur/subrogé curateur

En Grand Est, en 2022, 39 079 mesures (hors mesures gérées par les préposés d'établissement) ont été recensées. La curatelle renforcée et la tutelle sont les principales mesures présentes sur le territoire avec respectivement 17 942 et 18 037 mesures soit 46% de l'ensemble des mesures. Les mesures telles que le MAJ/MJAGBF, les curatelles simples, sauvegarde de justice et subrogé tuteur/curateur sont minoritaires et représentent au total moins de 8% de l'ensemble des mesures de la région.

La Moselle est le département où se situe le nombre de mesures le plus important (6 847 soit 8 mesures pour 1 000 habitants âgés de 18 ans ou plus) suivi par le Bas-Rhin (6 835 soit 7,3 mesures pour 1 000). Le département de la Meuse a le nombre de mesures pour 1 000 habitants majeurs le plus élevé de la région avec 15,4 pour 1 000 suivis par les Ardennes (12,9 pour 1 000) et l'Aube (12,4 pour 1 000).

Au niveau national, en 2023, cinq mesures de tutelle sur 6 concernent de personnes de plus de 70 ans. La mesure de tutelle concerne surtout des personnes au-delà de 50 ans, et particulièrement des femmes âgées de plus de 80 ans. Avant 70 ans, la mesure de protection la plus prononcée est la curatelle, qui concerne une majorité d'homme, et est prononcée à tous les âges.⁴¹ Le seuil pivot est fixé à 75 ans : les trois mesures tutelle, curatelle et habilitation familiale sont prononcées tout aussi fréquemment.

Figure 9 - Répartition des mesures en 2022 par département

Départements Mesures	Ardenne s	Aube	Marne	Haute- Marne	Meurt he-et- Mosell e	Meus e	Mosell e	Bas- Rhin	Haut- Rhin	Vosg es	Grand Est
Curatelle renforcée	1217	1378	2088	374	1585	892	2928	3111	2375	1994	17942
Tutelle dont ...	1472	1453	1608	318	1910	1006	3397	3154	2528	1191	18037
<i>Tutelle ou curatelle aux biens ou à la personne</i>	45	215	454	21	327	44	583	546	915	127	3277
MAJ/MJAGBF	33	130	127	58	46	299	296	206	156	92	1443
dont MAJ	6	12	8	0	12	15	41	40	24	10	168
dont MJAGBF	27	118	119	58	34	284	255	166	132	82	1275
Autres mesures* dont ...	53	105	161	36	127	69	226	364	361	155	1657
<i>Curatelle simple</i>	36	72	83	18	56	59	195	215	103	88	925
<i>Sauvegarde de justice</i>	17	33	73	17	69	10	22	146	155	67	609
<i>Subrogé tuteur / subrogé curateur</i>	0	0	5	1	2	0	9	3	103	0	123
Ensemble	2775	3066	3984	786	3668	2266	6847	6835	5420	3432	39079
Curatelle renforcée	44%	45%	52%	48%	43%	39%	43%	46%	44%	58%	46%
Tutelle dont ...	53%	47%	40%	40%	52%	44%	50%	46%	47%	35%	46%
<i>Tutelle ou curatelle aux biens ou à la personne</i>	2%	7%	11%	3%	9%	2%	9%	8%	17%	4%	8%
MAJ/MJAGBF	1%	4%	3%	7%	1%	13%	4%	3%	3%	3%	4%
Dont MAJ	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	0%	0%	0%
Dont MJAGBF	1%	4%	3%	7%	1%	13%	4%	2%	2%	2%	3%
Autres mesures* dont ...	2%	3%	4%	5%	3%	3%	3%	5%	7%	5%	4%
<i>Curatelle simple</i>	1%	2%	2%	2%	2%	3%	3%	3%	2%	3%	2%
<i>Sauvegarde de justice</i>	1%	1%	2%	2%	2%	0%	0%	2%	3%	2%	2%
<i>Subrogé tuteur / subrogé curateur</i>	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%	0%	0%
Ensemble	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sources : Tableaux de bord : Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels (DGCS, 2022). Annexe 2, Fichier d'agrégation des indicateurs des services délégués aux prestations familiales, Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs. Lecture : En 2022, dans les Ardennes, 13 habitants pour 1000 âgés de 18 ans ou plus est sous mesure de protection pour un total de 2 775 mesures.

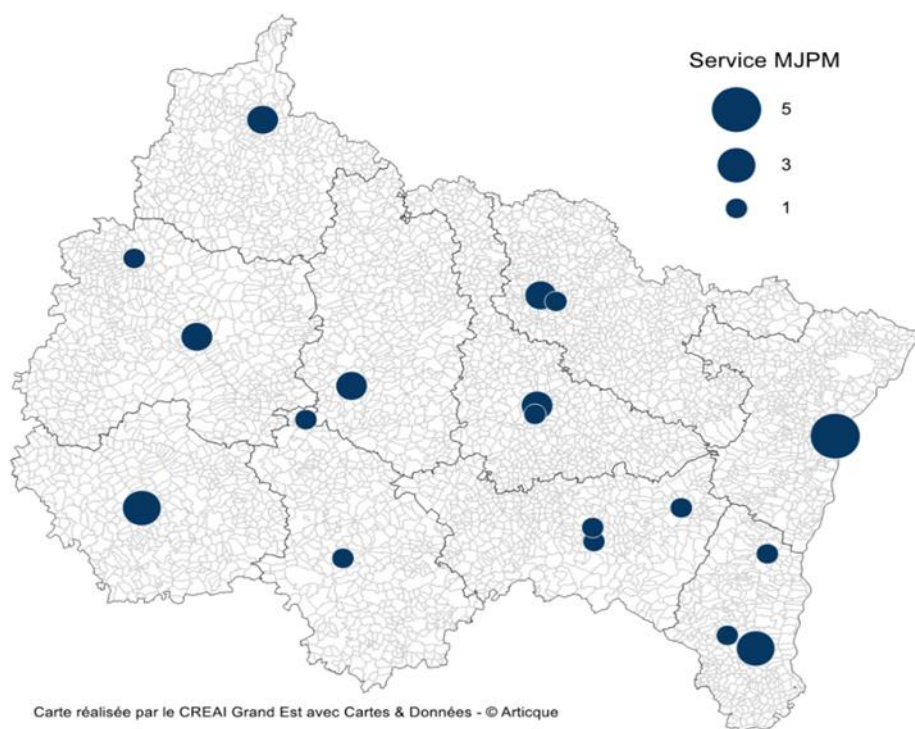
41 Infostat Justice, n°197, septembre 2024

Les services mandataires

L'article L.312-1 du CASF dispose que sont des services sociaux et médico-sociaux, les services suivants dotés ou non d'une personnalité morale propre les services mettant en œuvre les mesure de protection des majeurs ordonnées par l'autorité judiciaire : au titre du mandat spécial dans le cadre de la mesure de sauvegarde de justice, au titre de la curatelle, de la tutelle ou de la mesure d'accompagnement judiciaire.

Ces services portés généralement par le secteur associatif à but non lucratif sont soumis aux obligations du Code de l'Action et des Familles et à la Loi du 02 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. Ils sont soumis au régime d'autorisation et de contrôle de l'autorité qui a délivré l'autorisation. Ils se voient appliquer des règles de droit commun d'organisation et de fonctionnement notamment en lien avec la qualification des personnels de direction.

Au niveau national, les Services Mandataires accompagnent 78% de l'ensemble des mesures confiées aux professionnels⁴². Au 30 novembre 2021, la France comptait 330 services mandataires.⁴³



Carte réalisée par le CREAI Grand Est avec Cartes & Données - © Articque

⁴² Les chiffres clés de la Justice 2021 :

https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-04/chiffres_cles_2021_web.pdf

⁴³ DGCS, Lettre Mandoline N° 5 de janvier 2022.

Pour sa part, la région Grand Est compte 31 services mandataires en 2024. Ils sont répartis sur l'ensemble du territoire qui ne fait valoir aucune zone non couverte. En revanche, dans certains départements le « taux d'équipement » dans l'ensemble des catégories d'acteurs ne suffit pas à répondre au nombre de mesures prononcées et orientées vers les professionnels, ce qui explique une saturation des services.

Le nombre d'ETP par service mandataire peut également expliquer la capacité pour certains services de répondre ou non à la demande de protection, de même que le nombre d'acteurs sur le territoire.

Figure 10 - Nombre d'ETP des services mandataires (2022) pour 10 000 habitants

Département	Nombre d'ETP des services mandataires pour 10 000 habitants
Ardennes	3,1
Aube	2,6
Marne	1,8
Haute-Marne	0,8
Meurthe-et-Moselle	1,7
Meuse	3,4
Moselle	1,9
Bas-Rhin	1,1
Haut-Rhin	1,6
Vosges	2,9
Grand Est	1,8

Source : Tableaux de bord, DGCS, 2022. Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs – Champ : 29 SMJPM répondants

Le taux d'encadrement en personnel des services mandataires présente une moyenne de 1,8 ETP pour 10 000 habitants. Il varie cependant entre 0,8 ETP pour 10 000 habitants (Haute-Marne) et 3,4 ETP pour 10 000 habitants (Meuse).

Les mesures confiées aux services mandataires

Dans le Grand Est, 29 787 mesures ont été gérées par les services MJPM au 31/12/2022 ce qui représente 76% de l'ensemble des mesures. Les services de la Meuse, de la Haute-Marne et des Ardennes sont particulièrement sollicités pour exercer les mesures prononcées sur leur territoire départemental. En décembre 2022, 94% des mesures prononcées dans la Meuse sont gérées par un service mandataire alors que cette part n'est que de 35% dans le Bas-Rhin.

Figure 11 - Nombre de mesures confiées aux SMPJM et évolution

	Nombre de mesures au 31/12/2022	% des mesures sur l'ensemble des mesures du département ⁴⁴	Nombre de mesures au 31/12/2024 (prévisionnel)	Taux d'évolution 2022-2024
Ardennes	2492	90%	2623	5,3%
Aube	2328	78%	2502	7,5%
Marne	2792	74%	2795	0,1%
Haute-Marne	1439	91%	1375	-17,6%
Meurthe-et-Moselle	3634	77%	4123	13,5%
Meuse	1901	94%	1997	5,0%
Moselle	5948	80%	6122	2,9%
Bas-Rhin	3367	35%	3340	-0,8%
Haut-Rhin	3784	79%	3849	1,7%
Vosges	3110	88%	3226	3,7%
Grand Est	29787	76%	30932	3,8%

Sources : Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs – Tableaux de bord, DGCS, 2022 Lecture : Au 31.12.2022, en Grand Est, 76% des mesures sont gérées par les services mandataires soit 29 787 mesures.

Au regard du nombre de mesures gérées par les services MJPM en 2018, soit 30 669 mesures (cf. ancien schéma régional), le nombre de mesures confiés aux services mandataires sur le territoire en 2022, subit une légère baisse qui peut s'expliquer par l'augmentation des mesures d'habilitation familiale confiées aux familles. Le Grand Est s'inscrit dans une évolution des mesures de protection qui est identique au niveau national.

Ce nombre devrait augmenter de 3,8% entre 2022 et 2024 pour atteindre 30 932 mesures au 31/12/2024. A noter que l'évolution prévisionnelle est très contrastée selon le département concerné. En effet, en Meurthe-et-Moselle, le nombre de mesures devrait augmenter de 13,5% et diminuer de 17,6% en Haute-Marne.

Taux de saturation des services mandataires

Le rapport d'orientation budgétaire 2024 indique que les services mandataires en région Grand Est gèrent 31 098 mesures⁴⁵, pour une capacité autorisée cumulée s'élevant à 31914 mesures. Cette capacité peut être dépassée dans la limite d'un plafond de 30%, seuil au-delà duquel un appel à projet est nécessaire pour augmenter la réponse territoriale.⁴⁶

La saturation des services est mesurée selon la méthode suivante : un taux de saturation⁴⁷ est calculé en rapportant le nombre de mesures exercées au 31.12, au nombre maximal de mesures sur le territoire.

44 Hors mesures confiées aux préposés d'établissement (absence de données)

45 A noter : les données du ROB (31098 mesures exercées) ne coïncident pas avec celles des tableaux de bord DGCS (29787 mesures exercées), présentées préalablement : elles présentent un écart de 4%.

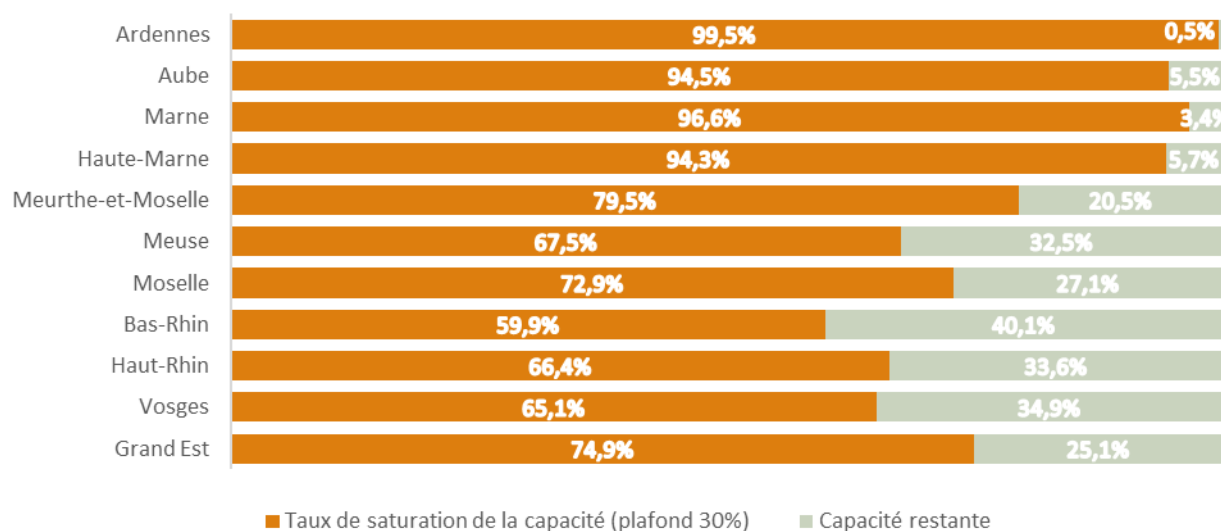
46 A noter : une évolution législative récente (loi du 8 avril 2024) a prévu d'exonérer de cette procédure d'appel à projets, jugée lourde à mettre en œuvre, les services mandataires dont la capacité autorisée est de moins de 800 mesures.

47 Taux de saturation du service = $\frac{\text{Nombre de mesures gérées par un service (avec plafond 30\%)}}{\text{Capacité autorisée du service (avec plafond 30\%)}}$

Selon cette méthode, le taux de saturation des services mandataire de la région s'élève 75%. Ce taux régional masque au demeurant d'importantes disparités entre les départements. Les services mandataires des Ardennes se situent à 99,5% de leur capacité maximale de fonctionnement avant appel à projet. Globalement, tous les départements du territoire champardennais présentent un taux de saturation très élevé. A l'opposé, les services mandataires d'autres départements présentent un taux de saturation maîtrisé, comme dans le Bas-Rhin (60%), les Vosges (65%), le Haut-Rhin (66%) ou la Meuse (67%).

Figure 12 - Taux de saturation des services mandataires au 31.12.2022

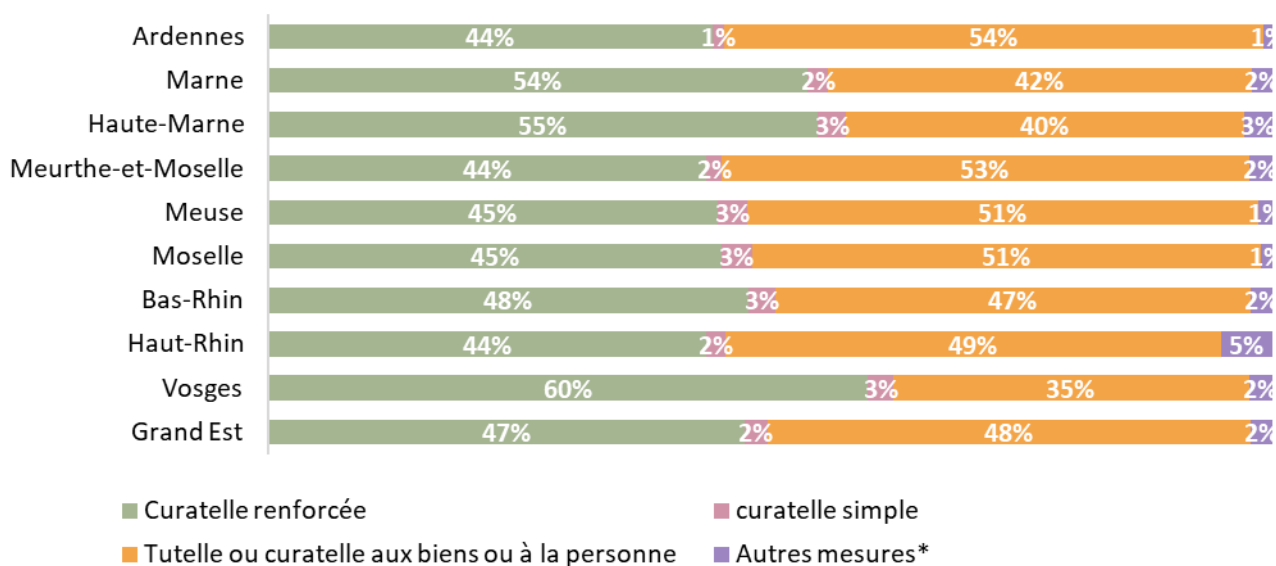
	-I- Mesures autorisées	-II- Mesures exercées au 31.12.2022	-III- Capacité max. avant appel à projet (=130% autorisation)	-IV- Taux de saturation (= II / III)
Ardennes	1926	2492	2504	99,5%
Aube	1895	2328	2464	94,5%
Marne	2224	2793	2891	96,6%
Haute-Marne	1320	1439	1716	94,3%
Meurthe-et-Moselle	3518	3634	4573	79,5%
Meuse	2165	1901	2815	67,5%
Moselle	6280	5948	8164	72,9%
Bas-Rhin	4340	3380	5642	59,9%
Haut-Rhin	4716	4071	6131	66,4%
Vosges	3676	3112	4783	65,1%
Grand Est	31914	31098	41492	74,9%



Source : Rapport d'Orientation budgétaire 2024 des services mandataires judiciaires à la protection des majeurs du Grand Est

Au 31 décembre 2022, dans le Grand Est, dans le cadre des mesures confiées aux services mandataires, 47% des mesures de protection sont des curatelles renforcées et 48% des tutelles ou curatelles aux biens ou à la personne. Cette répartition est conforme à celle constatée au niveau national.

Figure 13 – Répartition par type de mesure au 31.12.2022 par département



Source : Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs – Tableaux de bord (DGCS 2022) Autres mesures : Mesure d'accompagnement judiciaire, sauvegarde de justice, subrogé tuteur ou curateur/cotuteur ou curateur/cotuteur ou curateur

Cette répartition est assez similaire au sein des départements de la région à l'exception des Vosges où 6 mesures sur 10 sont des curatelles renforcées. Dans la Marne et la Haute-Marne, la part de curatelle renforcée est supérieure à celle des tutelles et curatelles aux biens ou à la personne avec respectivement 54% et 55% (contre 42% et 40% de curatelle et tutelle)

La répartition entre les mesures de tutelle et de curatelle peut également s'expliquer en fonction de l'âge des personnes protégées sur le département.

Les indicateurs financiers liés à la mesure de l'activité

Dans l'arrêté du 9 juillet 2009, la DGCS fixe 12 indicateurs permettant d'évaluer l'activité reposant sur une cotation en points des mesures. **Plus une mesure nécessite de travail, plus le nombre de points affecté à cette mesure est important.** Le différentiel de charge de travail repose sur 3 critères : la nature de la mesure, le lieu d'exercice (domicile ou établissement) et la période d'exercice (ouverture, fermeture et gestion courante). Ainsi, l'augmentation réelle de la charge de travail du service s'apprécie donc au regard du nombre de points et non du nombre de mesures.

Parmi les 12 indicateurs⁴⁸ définis par la DGCS, 4 indicateurs sont jugés les plus pertinents pour comparer les services entre eux et pour apprécier la charge de travail :

Le poids moyen de la mesure majeur protégé	Il permet d'apprécier l'activité en fonction de la lourdeur de prise en charge des mesures (mesures en établissement et/ou des tutelles ou peu de mesures qui entrent et sortent).
La valeur du point service	Il permet de comparer les charges globales d'un service tutélaire en neutralisant l'hétérogénéité des mesures prises en charge. La valeur de cet indicateur correspond au coût du point du service.
Le nombre de points par ETP	Il permet d'apprécier les moyens en personnel d'un service tutélaire par rapport au nombre de points.
Le nombre de mesure moyen par ETP	Il permet d'apprécier le nombre de mesures par salarié sur la base d'une mesure dont la lourdeur de prise en charge est moyenne au niveau national.

Analyse du tableau ci-dessus :

Poids moyen de la mesure majeur protégé : Sur la période 2022-2024, en Grand-Est, le poids moyen de la mesure majeur protégé est proche du niveau national mais légèrement en deçà comme en 2018. Cela signifie que les services de la région devraient avoir un nombre important de mesures dont la cotation est plus faible. Cependant, il existe des disparités à l'échelle départementale avec par exemple la Marne (11,2) et le Bas-Rhin (11,2) où la mesure est supérieure à celle de la région (10,9) et de la France (11).

Valeur du point service : La moyenne régionale est inférieure à la moyenne nationale en 2022 (14,9 contre 15,7 points) et estimé à la hausse de 11% en 2024 en passant à 16,5 points (contre 17,2 pour la France). Cela signifie que les coûts des services devraient augmenter tout en restant inférieurs en moyenne par rapport aux autres services en France. Néanmoins, on constate que la valeur du point dans le Bas-Rhin devrait augmenter de 2,7 points pour atteindre 18,4 en 2024 ce qui est supérieur à la moyenne régionale et nationale.

Nombre de point par ETP : La moyenne régionale est supérieure à la moyenne nationale (3 801 contre 3 755 points en France). Ce nombre devrait rester supérieur en 2024 en atteignant 3 718 points (contre 3 669 en France). Cela signifie que la charge de travail pesant sur les personnels est plus importante par rapport aux autres services (mais devrait baisser), soit parce que son panier de mesures est composé de mesures plus lourdes, soit parce que les moyens en personnels ne sont pas assez importants au regard des mesures accompagnées.

Nombre de mesure moyenne par ETP : Le nombre de mesure moyen par ETP est estimé à la baisse sur la période (28,4 points soit une diminution de 0,6 points). La moyenne régionale est estimée supérieure à celle de la France en 2023 signifiant que la charge de travail du personnel est plus importante en moyenne par rapport au reste du territoire national.

⁴⁸ Les définitions des indicateurs sont développées dans l'Instruction DGCS du 24 avril 2019, annexe 5.

Figure 14 - Les indicateurs financiers de référence

		Ardennes	Aube	Marne	Haute-Marne	Meurthe-et-Moselle	Meuse	Moselle	Bas-Rhin	Haut-Rhin	Vosges	Grand Est	France
Poids moyen de la mesure majeur protégé	2022	10,8	10,8	11,3	11,2	10,9	10,4	10,5	11,1	11,1	10,9	10,9	10,9
	2023*	10,9	10,8	11,1	11,0	10,9	10,5	10,6	11,0	10,9	10,9	10,8	10,9
	2024*	10,9	10,9	11,2	10,7	11,0	10,5	10,6	11,2	11,0	11,0	10,9	11
	Evolution **	0,3%	0,7%	-0,8%	-4,0%	1,0%	0,7%	0,1%	1,0%	-1,2%	0,8%	0,1%	1%
Valeur du point service	2022	13,2	14,9	15,1	13,0	15,0	15,4	14,8	15,7	14,0	16,2	14,9	15,7
	2023*	16,2	15,8	16,0	14,8	15,4	15,7	15,8	17,5	14,7	15,6	15,8	16,4
	2024*	16,3	15,8	17,4	16,8	16,6	16,7	16,0	18,4	15,3	16,7	16,5	17,2
	Evolution **	23,0%	5,9%	15,4%	29,8%	10,8%	8,5%	7,6%	17,6%	9,7%	3,1%	11,0%	10%
Nombre de points par ETP	2022	3931	3702	3735	4230	3689	3916	3775	3694	3890	3924	3801	3755
	2023*	3823	3661	3631	3718	3807	3741	3684	3449	3793	3922	3717	3664
	2024*	3927	3798	3687	3292	3686	3751	3633	3452	3767	4034	3718	3669
	Evolution **	-0,1%	2,6%	-1,3%	-22,2%	-0,1%	-4,2%	-3,8%	-6,6%	-3,2%	2,8%	-2,2%	-2%
Nombre de mesure moyenne par ETP	2022	30,0	28,3	28,5	32,3	28,2	29,9	28,8	28,2	29,7	30,0	29,0	30,7
	2023*	29,2	28,0	27,7	28,4	29,1	28,6	28,1	26,3	29,0	30,0	28,4	28
	2024*	30,0	29,0	28,2	25,1	28,2	28,7	27,7	26,4	28,8	30,8	28,4	28
	Evolution **	-0,1%	2,6%	-1,3%	-22,2%	-0,1%	-4,2%	-3,8%	-6,6%	-3,2%	2,8%	-2,2%	-9%

*Prévisionnel – **Evolution 2022-2024

Source : Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs – Tableaux de bord (DGCS 2022)

Les mandataires individuels

Les Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs peuvent choisir d'exercer leur activité à titre individuel. Ils bénéficient d'un agrément sollicité auprès de la DDETS lorsque leur demande correspond aux besoins en matière de protection définis par le Schéma régional MJPM pour le territoire concerné (appel à candidature)⁴⁹. S'il souhaite exercer sur plusieurs territoires, le Mandataire Individuel (MI) doit solliciter plusieurs agréments. L'agrément est délivré par le préfet de département après avis conforme du Procureur de la République près du Tribunal Judiciaire d'exercice.

Au niveau national, il existait en septembre 2021, environ 2300 mandataires individuels⁵⁰. Ils gèrent près de 14% de l'ensemble des mesures confiées aux professionnels.⁵¹

49 Articles L.472-1 et suivants du CASF et articles R.472-1 et suivants

50 DGCS, Lettre Mandoline N°4, septembre 2021

51 Les chiffres clés de la Justice 2021.

https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-04/chiffres_cles_2021_web.pdf

Figure 15 – Localisation du lieu d'exercice des mandataires individuels (2024)

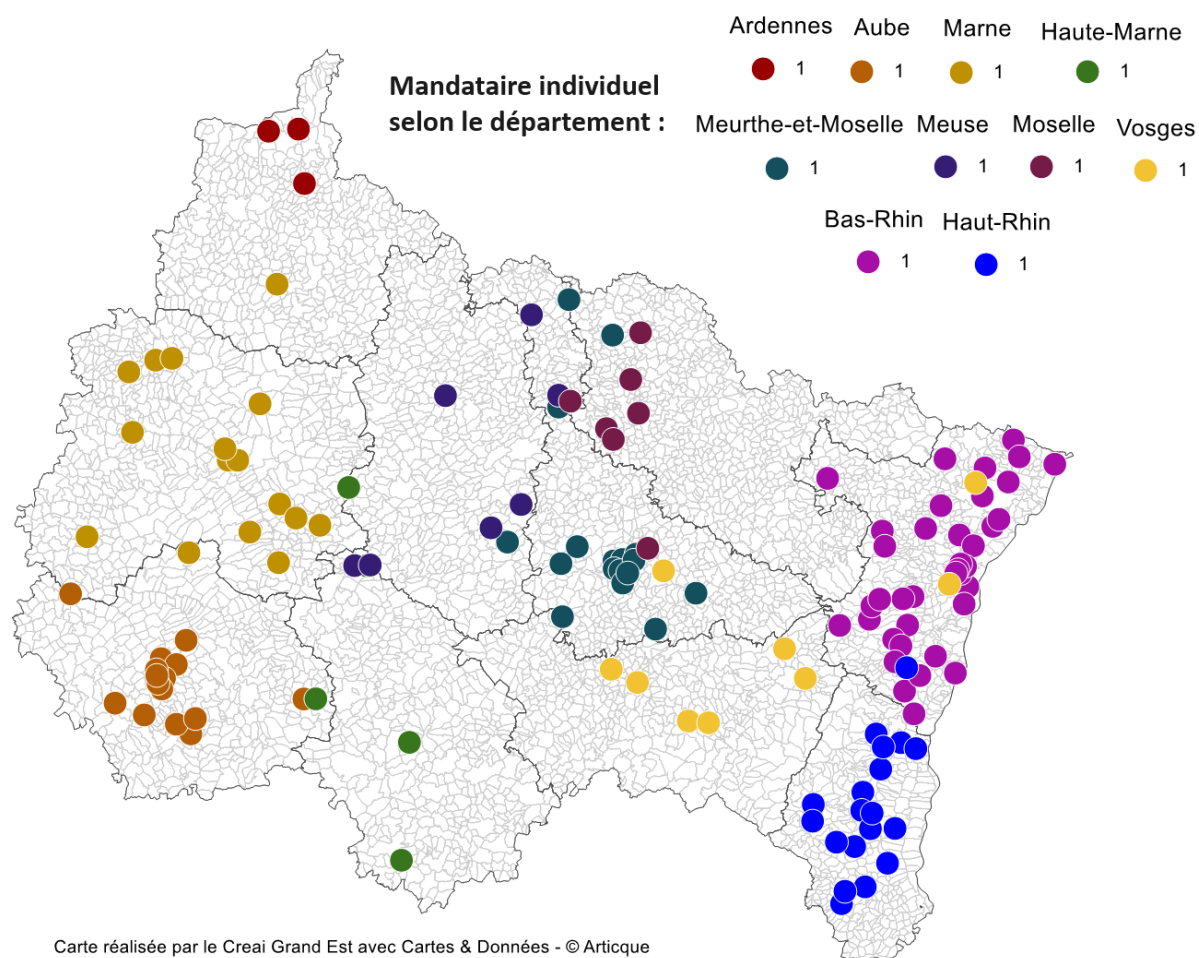


Figure 16 - Nombre de mandataires individuels au 1er janvier 2019, par département

Département	Ardennes	Aube	Marne	Haute-Marne	Meurthe-et-Moselle	Meuse	Moselle	Vosges	Bas-Rhin	Haut-Rhin	Grand Est
Nombre de Mandataires individuels	6	21	26	5	25	7	16	6	79	28	219
%	3%	10%	12%	2%	11%	3%	7%	3%	36%	13%	100%
Mandataires individuels pour 100 000 habitants âgés de 18 ans ou plus	2,8	8,7	5,8	3,6	4,3	4,8	1,9	2,1	8,7	4,6	5,0

Source : Fichier d'agrégation, Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels (DGCS, 2022)

En 2019, on dénombrait **219 mandataires individuels** dans la région dont 79 dans le Bas-Rhin soit 36% de l'ensemble des mandataires individuels. Ce département comptabilisait 8,7 mandataires individuels pour 100 000 habitants âgés de 18 ans ou plus. Ce taux, le plus élevé de la région (à égalité avec l'Aube), était plus de quatre fois supérieur à celui de la Moselle.

Figure 17 - Nombre de mandataires individuels en 2024, par département

Département	Ardennes	Aube	Marne	Haute-Marne	Meurthe-et-Moselle	Meuse	Moselle	Vosges	Bas-Rhin	Haut-Rhin	Grand Est
Nombre de Mandataires individuels	7	25	40	11	33	7	21	10	88	28	270
%	3%	9%	15%	4%	12%	3%	8%	4%	33%	10%	100 %
Mandataires individuels pour 100 000 habitants âgés de 18 ans ou plus	3,4	10,3	9	8	5,6	4,8	2,5	3,4	9,6	4,6	6,1

Source : Fichier d'agrégation, Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels (DGCS, 2022)

En 2024, le Grand Est comptabilise **270 mandataires individuels** ce qui correspond à 6,1 mandataires pour 100 000 habitants âgés de 18 ans ou plus.

Si le département du Bas-Rhin compte toujours le plus de mandataires au sein de la région (88 mandataires soit 33% de l'ensemble), c'est le département de l'Aube qui présente aujourd'hui le taux de mandataires individuels le plus important avec 10,3 mandataires pour 100 000 habitants âgés de 18 ans ou plus.

La Moselle reste le territoire au taux d'équipement le plus faible, ainsi que les Vosges et les Ardennes. A l'inverse, les taux de mandataires individuels dans la Marne et en Haute-Marne ont significativement évolué sur la période.

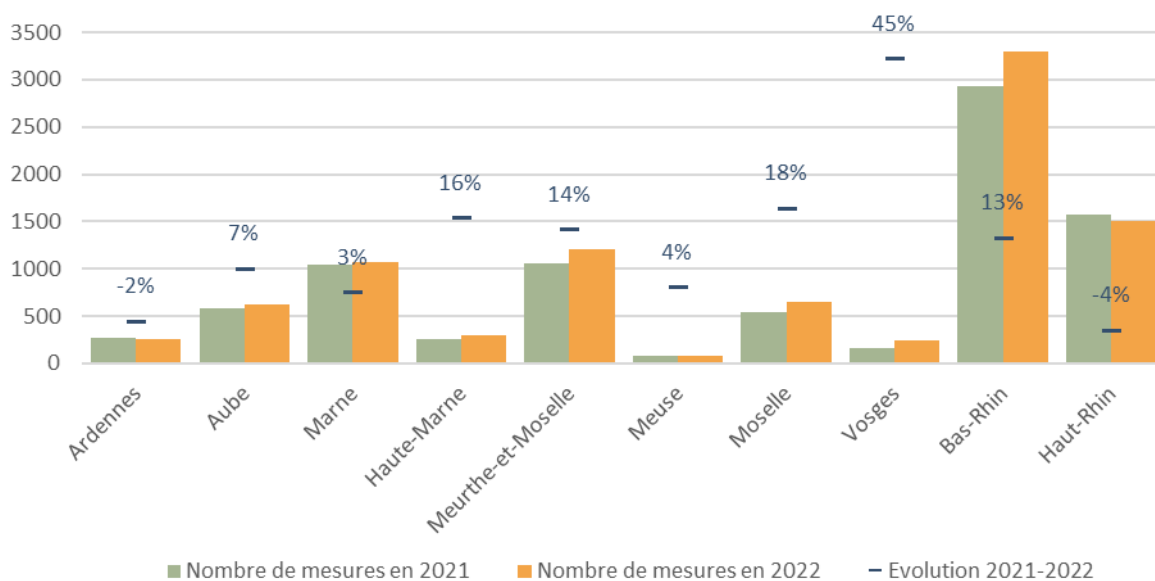
A noter que certains mandataires individuels exercent leurs mesures dans des communes en dehors de leur département d'agrément, voire en dehors de la région⁵².

52 Côte-d'Or (1), Doubs (2), Territoire de Belfort (1), Paris (1)

Les mesures confiées aux mandataires individuels

Figure 18 – Nombre de mesures confiées aux mandataires individuels au 31.12.2022

	Nombre de mesures au 31.12.2021	Nombre de mesures au 31.12.2022	% des mesures sur l'ensemble des mesures du département en 2022	Evolution du nombre de mesure entre 2021 et 2022
Ardennes	262	256	9%	-2%
Aube	578	620	20%	7%
Marne	1042	1073	27%	3%
Haute-Marne	255	297	38%	16%
Meurthe-et-Moselle	1058	1210	24%	14%
Meuse	78	81	4%	4%
Moselle	545	644	9%	18%
Bas-Rhin	2927	3302	48%	13%
Haut-Rhin	1566	1504	28%	-4%
Vosges	165	240	7%	45%
Grand Est	8476	9227	21%	8%



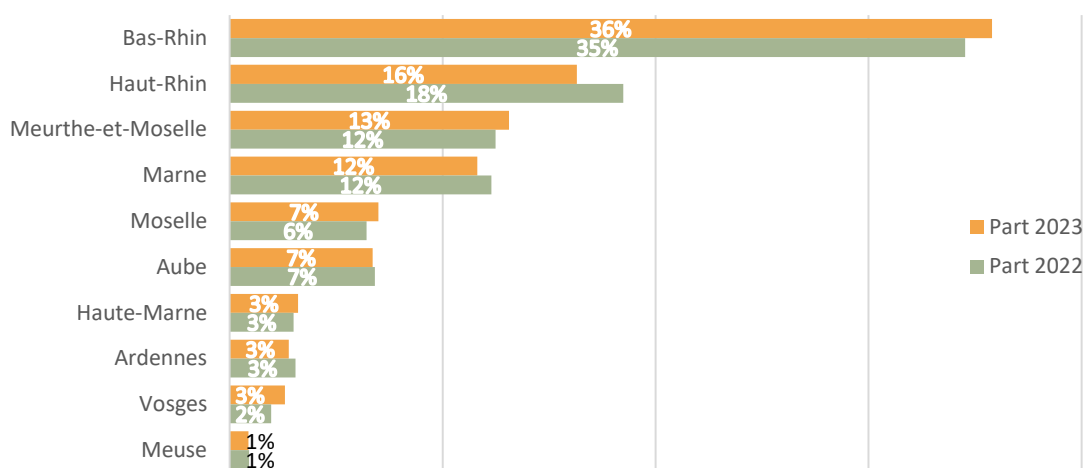
Source : Fichier d'agrégation, Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels (DGCS, 2022)

En France, les mandataires individuels concentrent 14% des mesures gérées par les professionnels en 2021⁵³ et 16% des mesures ouvertes en 2020⁵⁴. Cette part est de 21 % pour l'année 2022 dans le Grand Est. Près d'une mesure sur deux dans le Bas-Rhin est gérée par un mandataire individuel alors que ces dernières ne représentent que 4 % des mesures gérées dans le département de la Meuse.

Au 31/12/2021, la région Grand-Est comptabilisait 7 418 mesures gérées par les mandataires individuels, contre 7062 mesures en 2018 ; une année plus tard, ce chiffre est de 8 017 soit une hausse de 8%.

On remarque certaines disparités entre les départements de la région avec notamment une hausse respective de 18% et 16% pour la Moselle et la Haute-Marne qui sont passés respectivement de 545 à 644 et 255 et 297 mesures en 2022 par rapport à l'année 2021. A l'inverse, le département des Ardennes et le Haut-Rhin ont vu leur nombre de mesures confiées aux mandataires individuels diminuer au cours de l'année.

Figure 19 – Part des mesures gérées par les mandataires individuels en 2022 et 2023



Le Bas-Rhin est le département du Grand Est qui présente la plus grande part de mesures gérées par les mandataires individuels, avec 39% en 2022 et 41% en 2023, soit respectivement 2 927 et 3 302 mesures. A l'inverse, la Meuse est celui avec le nombre de mesures le plus faible ne représentant que 1% de l'ensemble de la région (78 mesures en 2022 et 81 en 2023) suivi par les Vosges.

53 Ministère de la Justice, Les chiffres clés de la Justice 2021

54 Ministère de la justice. La protection juridique des majeurs. Références statistiques justice. 2020.

<http://www.justice.gouv.fr/statistiques-10054/referencesstatistiques-justice-12837/references-statistiques-justice34256.html>

Figure 20 - Nombre moyen de mesures par mandataire individuel en 2022

	Nombre de Mandataires individuels au 31.12.2022	Nombre de mesures	Nombre moyen de mesures par mandataire au 31.12.2022
Ardennes	7	256	36,6
Aube	24	620	25,8
Marne	34	1073	31,6
Haute-Marne	11	297	27,0
Meurthe et Moselle	32	1210	37,8
Meuse	2	81	40,5
Moselle	22	644	29,3
Bas-Rhin	80	3302	41,2
Haut-Rhin	20	1504	75,2
Vosges	10	240	24
Grand Est	242	9227	38,1

Source : Fichier d'agrégation, Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels (DGCS, 2022)

En 2022, dans le Grand Est, 242 mandataires individuels doivent gérer en moyenne 38,1 mesures. Néanmoins, il existe des disparités fortes au sein des départements notamment dans le Haut-Rhin où un mandataire gère en moyenne 75,2 mesures alors que dans l'Aube, cette moyenne est de 25,8.

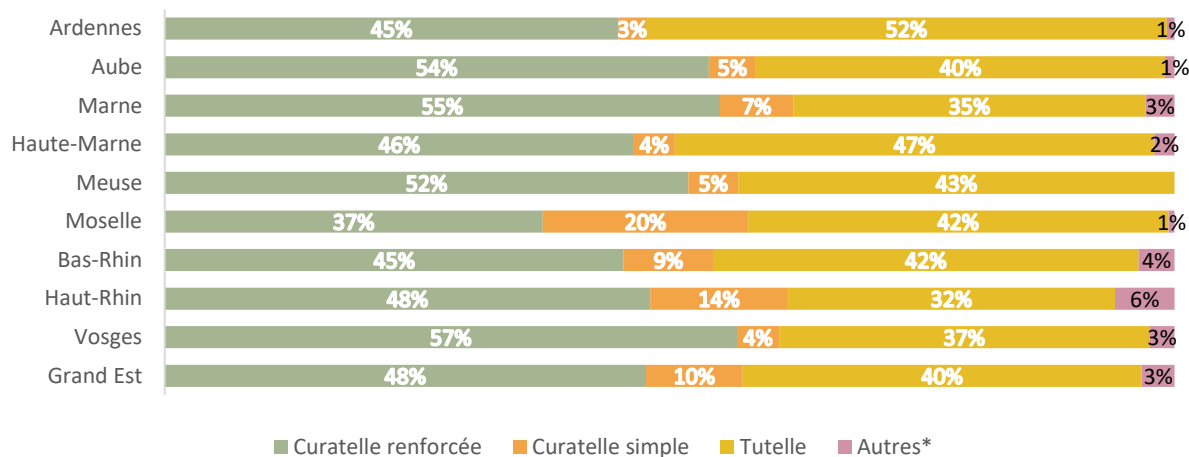
Figure 21 - Répartition par type de mesures gérées par les mandataires individuels en 2022

Département	Curatelle renforcée	Curatelle simple	Tutelle	Autres *	Ensemble
Ardennes	115	7	132	2	256
Aube	334	29	251	6	620
Marne	590	78	374	31	1073
Haute-Marne	138	12	141	6	297
Meuse	42	4	35	0	81
Moselle	241	131	268	4	644
Bas-Rhin	1501	292	1391	118	3302
Haut-Rhin	723	205	487	89	1504
Vosges	136	10	88	6	240
Grand Est	3820	768	3167	262	8017

*Autres : Mesure d'Accompagnement Judiciaire, subrogé tuteur/curateur et sauvegarde de justice

Source : Fichier d'agrégation, Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels (DGCS, 2022)

Note : Le département de la Meurthe-et-Moselle n'a pas renseigné d'informations.



En 2022, dans le Grand Est, 8 017 mesures ont été gérées par les mandataires individuels. La majorité de celles-ci sont des curatelles renforcées (48%) suivies par les mesures de tutelle (40%). Dans les Ardennes et en Moselle, les mesures de tutelle sont plus importantes que les curatelles renforcées (respectivement 52% et 42% contre 45% et 37%). A noter qu'en Moselle et dans le Haut-Rhin, le nombre de curatelles simples confiées aux mandataires individuels est supérieur à la moyenne régionale : soit respectivement 20% et 14% de l'ensemble des mesures confiées aux mandataires individuels du département contre 10% dans l'ensemble du Grand Est.

Les préposés d'établissement

Le MJPM, exerçant en établissement social et médico-social (EHPAD, Etablissement pour personnes en situation de Handicap, Etablissements de santé) est communément appelé préposé. Ils sont désignés par le Juge des contentieux de la protection pour exercer les mesures de protection juridique pour les personnes soignées ou hébergées dans leurs établissements,⁵⁵ en lieu et place de la famille absente ou défaillante, si l'intérêt de la personne le justifie. Les préposés accompagnent les mesures en toute indépendance.⁵⁶ Ils sont tenus de détenir une CNC MJPM et de justifier d'une expérience professionnelle minimale ou d'être titulaire d'un diplôme de niveau 3. Ils sont soumis aux mêmes dispositions relatives au pouvoir général de surveillance dans l'exercice des mesures par le Juge du contentieux de la protection et le Procureur de la république, ainsi par les autorités de contrôle administratives de l'activité tutélaire (préfet de département /DDETS). Au niveau national, les préposés d'établissement exercent environ 8% des mesures gérées par les professionnels.⁵⁷

Ces dispositions légales créent une obligation pour certains établissements et notamment les établissements sociaux et médicaux-sociaux publics, de nommer un préposé par arrêté dès que l'établissement dépasse 80 lits.⁵⁸

⁵⁵ Le juge peut mais n'a pas l'obligation de nommer le préposé de l'établissement où le majeur protégé est hébergé.

⁵⁶ Article 451 du Code Civil - Article R-472-20 du CASF

⁵⁷ Les chiffres clés de la Justice 2021.

https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-04/chiffres_cles_2021_web.pdf

⁵⁸ Articles L. 472-5 et D.472-13 du CASF

Les établissements sanitaires théoriquement concernés par la présence d'un préposé sont les établissements psychiatriques et les USLD - unités de soins de longue durée (article L. 6111-4 du code de la santé publique). Toutefois, aucun texte réglementaire ne fixe la capacité minimale de lits dans ces établissements au-delà de laquelle la présence d'un préposé serait obligatoire.

Les établissements médico-sociaux, non concernés par l'obligation de nommer un préposé, soit en raison du nombre de places d'hébergement installées inférieur à 80 lits ou de leur statut (non public) peuvent néanmoins faire le choix d'en nommer un, considérant le bénéfice que cela peut apporter aux résidents.

L'offre des préposés en Grand Est

Les informations obtenues par les différentes DDETS permettent de recenser 44 établissements disposant d'un préposé en 2024.

Le nombre de préposés dans un département n'implique pas le nombre d'établissements et le nombre de tribunaux judiciaires couverts, car certains préposés interviennent pour plusieurs établissements.

Par ailleurs, ces professionnels n'exercent pas toujours leur activité à temps plein. Ainsi, certains ressorts ne sont pas couverts.

Figure 22 - Répartition des préposés d'établissement en 2018

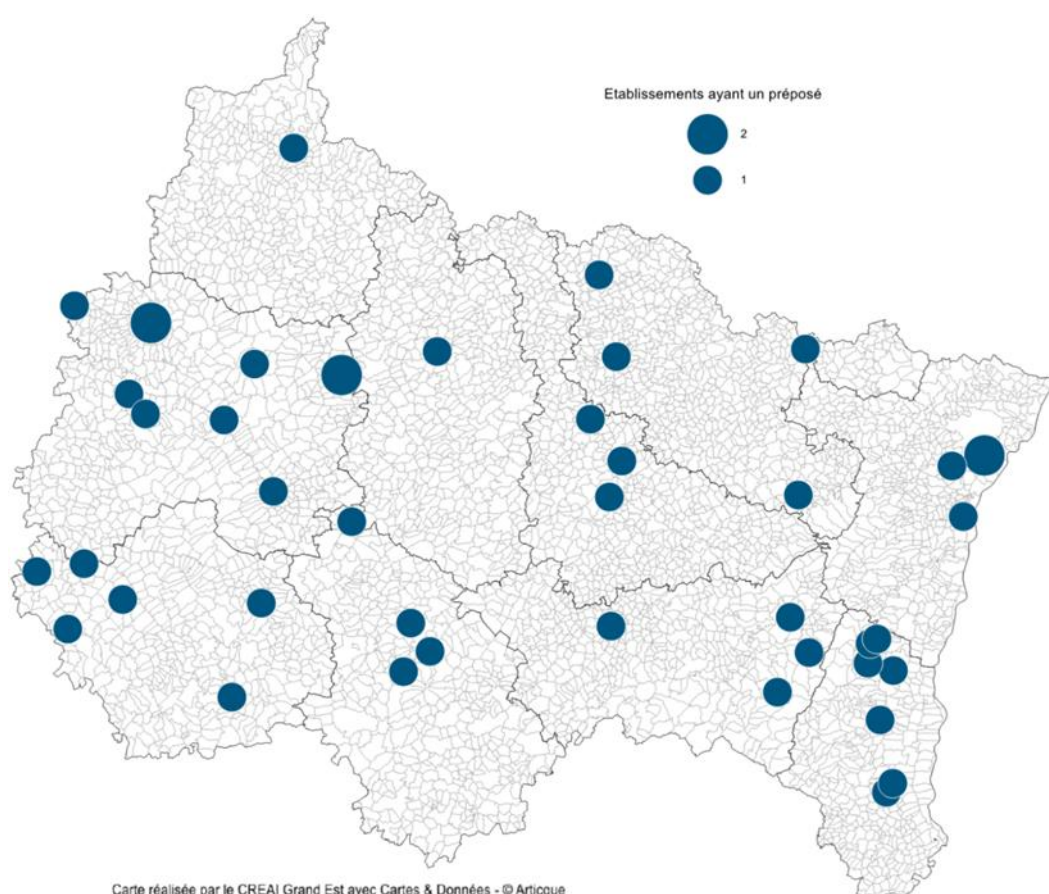
	Etablissements disposant d'un préposé	Etablissements où l'activité est exercée	Préposés au 31.12.2018	Nombre de préposés par établissement d'exercice
Ardennes	1	1	2	2
Aube	4	8	7	0,9
Marne	7	14	8	0,6
Haute-Marne	4	15	4	0,3
Meurthe-et-Moselle	7	7	12	1,7
Meuse	1	9	1	0,1
Moselle	5	13	6	0,5
Bas-Rhin	4	38	13	0,3
Haut-Rhin	9	24	12	0,5
Vosges	5	19	6	0,3
Grand Est	47	148	71	0,5

Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

En 2018, 71 préposés d'établissement exercent leur activité dans 148 établissements du Grand Est. Avec 12 professionnels, la Meurthe-et-Moselle est le département où le nombre de préposés est le plus important contrairement à la Meuse où il n'y en a qu'un seul. Dans les Ardennes, il y a 2 préposés pour un seul établissement d'exercice alors que, dans la Meuse, ce nombre est de 0,1. A noter que dans le Bas-Rhin, l'activité est exercée dans 38 établissements.

Figure 23 - Répartition territoriale des préposés d'établissement en 2024

Département	Etablissements disposant d'un préposé	%
Ardennes	1	2%
Aube	6	14%
Marne	10	23%
Haute-Marne	4	9%
Meurthe-et-Moselle	3	7%
Meuse	1	2%
Moselle	4	9%
Bas-Rhin	4	9%
Haut-Rhin	7	16%
Vosges	4	9%
Grand Est	44	100%



La Direction Générale de la Cohésion Sociale constate régulièrement que le nombre de préposés par département est relativement faible, il s'agit le plus souvent d'établissements sanitaires, malgré le souhait d'étendre la réglementation des établissements publics aux ESMS du secteur associatif autorisé qui assurent un hébergement permanent dans le secteur du handicap

Figure 24 – EHPAD et établissements handicap adulte de plus de 80 places en Grand Est en 2024⁵⁹

Département	EHPAD	Foyer de vie A.H	Maison d'Accueil Spécialisée (MAS)	Etab. Accueil Non Médicalisé	Ensemble
Ardennes	15				15
Aube	16	1			17
Marne	31				31
Haute-Marne	12		1	;	12
Meurthe-et-Moselle	38	1			39
Meuse	11				11
Moselle	37				37
Vosges	53		1		54
Bas-Rhin	44	2		1	47
Haut-Rhin	26				26
Grand Est	283	4	1	1	289

En considérant le répertoire FINESS des établissements médico-sociaux en Grand Est, 289 établissements seraient potentiellement concernés par la nomination d'un préposé. On constate dans les faits seulement 148 établissements disposant d'un préposé, recensés à l'aide des informations disponibles en 2018. La fiabilité de même que l'actualité de ces données peut donc être questionnée.

Les mesures exercées par les préposés d'établissement

Figure 25 - Nombre de mesures gérées par les préposés en 2018

	Préposés au 31.12.2018	Mesures au 31.12.2018	% des mesures sur l'ensemble des mesures du département	Mesures moyennes par préposé
Ardennes	2	121	4%	60,5
Aube	7	215	7%	30,7
Marne	8	409	10%	51,1
Haute-Marne	4	267	14%	66,8
Meurthe-et-Moselle	12	431	8%	35,9
Meuse	1	74	4%	74
Moselle	6	184	3%	30,7
Bas-Rhin	13	703	10%	54,1
Haut-Rhin	12	632	11%	52,7
Vosges	6	170	5%	28,3
Grand Est	71	3206	8%	45,2

Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

⁵⁹ La base FINESS ne peut être considérée comme indicative et exhaustive de l'ensemble des établissements médico-sociaux concernés

En 2018, 3206 mesures ont été gérées par les préposés d'établissement de la région Grand Est soit 45,2 mesures prises en charge par préposé. Le Bas-Rhin et le Haut-Rhin sont les départements où le nombre de mesures est le plus important (respectivement 703 et 632). En Haute-Marne, l'activité des préposés d'établissement représente 14% de l'ensemble des mesures alors que, en Moselle, elle ne représente que 3%.

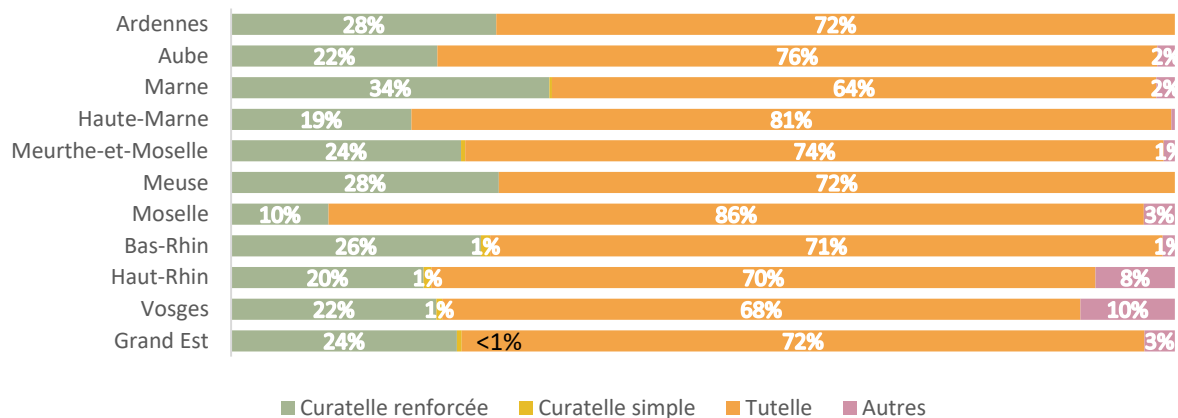
Figure 26 - Répartition par types de mesures gérées par les préposés d'établissement en 2018

Département	Curatelle renforcée	Tutelle	Curatelle simple	Autres*	Ensemble
Ardennes	34	87	0	0	121
Aube	47	164	0	4	215
Marne	138	262	1	8	409
Haute-Marne	51	215	0	1	267
Meurthe-et-Moselle	105	319	2	5	431
Meuse	21	53	0	0	74
Moselle	19	159	0	6	184
Bas-Rhin	186	501	7	9	703
Haut-Rhin	129	445	5	53	632
Vosges	37	115	1	17	170
Grand Est	767	2320	16	103	3206

Autres : Mesure d'Accompagnement Judiciaire, Subrogé tuteur ou curateur, sauvegarde de justice

Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

Figure 27 - Répartition par types de mesures gérés par les préposés en 2018 (en%)

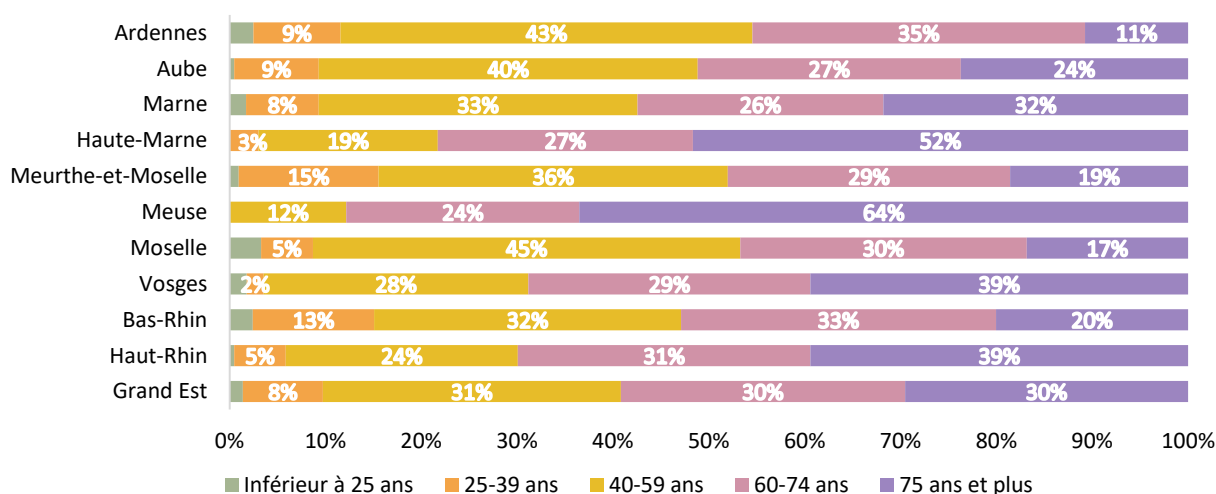


Autres : Mesure d'Accompagnement Judiciaire, Subrogé tuteur ou curateur, sauvegarde de justice

Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

En 2018, les préposés d'établissement ont accompagné 3206 mesures dans le Grand Est. La grande majorité de ces mesures sont des mesures de tutelles (72%) et près d'un quart (24%) sont des mesures de curatelles renforcées. A noter que dans les Vosges et le Haut-Rhin, les autres mesures (mesure d'accompagnement judiciaire, sauvegarde de justice, subrogé tuteur/curateur) atteignent respectivement 10% et 8% des mesures gérées.

Figure 28 - Répartition par âge des majeurs ayant une mesure au 31.12.2018

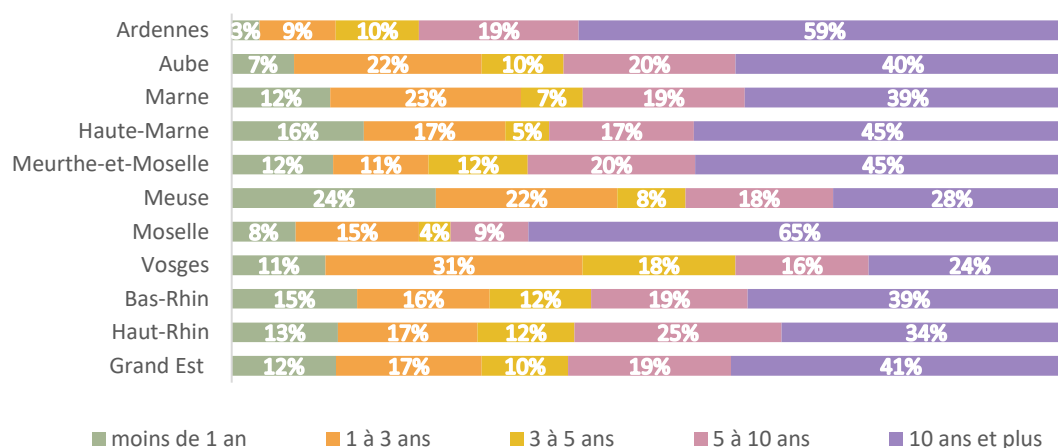


Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

Au 31.12.2018, dans les établissements du Grand-Est, la répartition par âge des majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection est sensiblement homogène entre les 75 ans et plus (30%), les 60-74 ans (30%) et les 40-59 ans (31%). Seuls 1% des mesures visant un majeur concernent un individu ayant moins de 25 ans (44 personnes) et 8%, des majeurs âgés entre 25 et 39 ans (268 personnes).

A noter néanmoins : la part des 40-59 ans est plus forte dans les Ardennes, dans l'Aube et en Moselle.

Figure 29 - Ancienneté des mesures concernant les majeurs en établissement au 31.12.2018

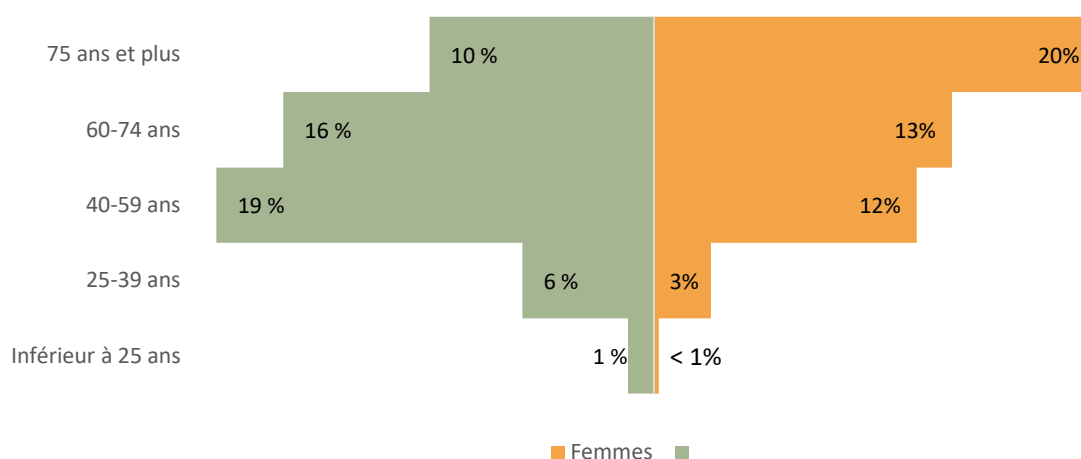


Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

Dans les établissements du Grand Est, au 31.12.2018, **4 majeurs protégés sur 10** font l'objet d'une mesure datant de 10 ans ou plus (41%) et près d'**une sur 5** durent depuis 5 à 10 ans (19%). Ainsi, près des deux tiers de la population concernée bénéficie d'une protection particulièrement longue, en lien avec le niveau de dépendance et de vulnérabilité des personnes accueillies.

A noter qu'en Moselle et dans les Ardennes, la grande majorité des mesures datent de 10 ans et plus avec respectivement 65% et 59%. Réciproquement, dans la Meuse, **1 majeur protégé sur 4** fait l'objet d'une mesure ayant une ancienneté inférieure à 1 an.

Figure 30 - Répartition par groupes d'âges des majeurs protégés en établissement au 31.12.2018

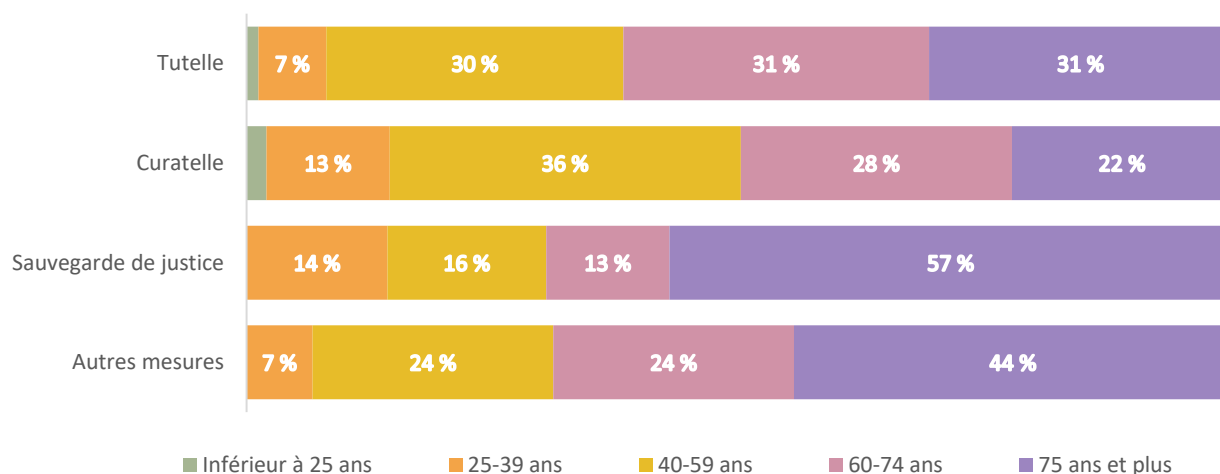


Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

En Grand Est, au 31.12.2018, parmi les majeurs en établissement faisant l'objet d'une mesure, 53% sont des hommes et 47% sont des femmes.

Avant 70 ans les hommes bénéficiant de mesures de protection sont plus nombreux que les femmes. Cette répartition semble s'équilibrer au fur et à mesure des groupes d'âge avec une inversion de la tendance pour les « 75 ans et plus » où les femmes sont deux fois plus nombreuses que les hommes. (Espérance de vie de 85,3 ans pour les femmes et de 79,4 ans pour les hommes en 2024).

Figure 31 - Répartition des mesures selon le groupe d'âge au 31.12.2018



Source : DGCS, enquête bilan 2018, Fichier d'agrégation de l'annexe 7

On note enfin que la distribution par âge varie selon les types de mesure. Les variations observées précédemment restent les mêmes concernant les mesures de tutelle. Les personnes sous mesures de curatelle sont tendanciellement plus jeunes. A l'inverse, la sauvegarde de justice concerne majoritairement des personnes âgées de plus de 70 ans car elle protège généralement des personnes particulièrement vulnérables mais sur un temps plus court.

L'activité des Services d'Information et soutien aux tuteurs familiaux (ISTF)

Dans le Grand Est, en 2023, 12 services mandataires bénéficient de financement pour mettre en œuvre le soutien aux tuteurs familiaux.

L'ensemble de ces services proposent des permanences téléphoniques dont 11 avec des permanences physiques. Ces mandataires sont répartis sur le territoire comme suit :

- **1 service** dans les Ardennes, la Haute-Marne, la Meurthe-et-Moselle, la Meuse, la Moselle, les Vosges, le Bas-Rhin et le Haut-Rhin.
- **2 services** dans l'Aube et la Marne.

Tous les départements du Grand Est sont couverts. Ces services comptent en moyenne 8,44 ETP avec un temps d'activité moyen de 70%. Tous les services d'ISTF n'ont donc pas une personne employée à temps plein sur la mission d'ISTF. Les salariés exerçant cette mission disposent du CNC MJPM pour 79% d'entre eux.

Les activités principales des services ISTF sont :

- La réalisation d'outils d'information et de communication : les 12 services disposent d'un site internet et mettent en place de la documentation (affiches, flyers) à destination des personnes intéressées,
- La réponse aux mails et courriers,
- La mise en place de permanences avec rendez-vous personnalisés.
- Les financements proviennent à 91,3% de l'Etat et 8,7% proviennent d'autres modes de financements.

-
-
-

- Permanences téléphoniques

	Jours mensuels moyen par intervenant *	Heures mensuelles moyen par intervenant*	Appels reçus moyen par intervenant	% des appels reçus en amont de la mesure	Temps moyen d'intervention par appel	% du temps consacré en amont de la mesure
Ardennes	2	14	160	61%	0,56	62%
Aube	12,5	82,5	69	20%	0,67	16%
Marne	21	155,5	177	9%	0,29	24%
Haute-Marne	20	110	108	56%	0,37	122%
Meurthe-et-Moselle	10	30	314	54%	0,27	115%
Meuse		0,75	24,5	46%	0,37	
Moselle	20	60	430	61%	0,21	156%
Bas-Rhin	4,5	30	186	34%	0,54	42%
Haut-Rhin	5	20	70	21%		
Vosges		140	615	40%	0,17	67%
Grand Est	11,7	73,4	200,0	41%	0,30	70%

- * = Au sein du local. 1 seul département a indiqué une permanence téléphonique à l'extérieur.

- Source : Fichier d'agrégation : Enquête ISTF, 2023

En 2023, 12 intervenants ont indiqué disposer d'une permanence téléphonique dans leur service. 2399 appels ont été reçus par les services ISTF de la région, soit une moyenne de 200 appels par intervenant. Dans le Grand Est, 41% des appels ont été reçus en amont de la mesure.

Permanences physiques

	En local		A l'extérieur		Personnes reçues en moyenne par intervenant	% de personnes reçues en amont de la mesure	Temps moyen d'intervention par personne	% du temps consacré en amont de la mesure
	Jours consacrés par mois en moyenne par intervenant	Heures consacrées par mois en moyenne par intervenant	Jours consacrés par mois en moyenne par intervenant	Heures consacrées par mois en moyenne par intervenant				
Ardennes	2	14			19	63%	1,5	61%
Aube	10	60	1,5	9	55	60%	1,0	59%
Marne	4	11,25	3	24	36	3%	0,8	5%
Haute-Marne			2	6	95	82%	0,4	83%
Meurthe-et-Moselle		28	2	12,32	206	77%	1,9	77%
Meuse	2	6						
Moselle								
Bas-Rhin	4,5	30		0,45	79	85%	2,0	85%
Haut-Rhin			1,5	10,5	30	17%	1,0	
Vosges			9	30	116	41%	0,8	45%
Grand Est	4,5	24,9	3,2	13,2	75	60%	1,3	66%

Pour les permanences physiques, les acteurs assurant la mission ISTF mentionnent avoir reçu **745 personnes** au cours de l'année 2022, soit en moyenne 75 personnes par intervenant. 60% des personnes ont été reçues pour des informations en amont de la mesure.

Rendez-vous personnalisés

	Au sein du local		A l'extérieur		Nombre de personnes reçues en moyenne par intervenant	% de personnes reçues en amont de la mesure	Temps moyen d'intervention par personne	% du temps consacré en amont de la mesure
	Jours consacrés par mois en moyenne par intervenant	Heures consacrées par mois en moyenne par intervenant	Jours consacrés par mois en moyenne par intervenant	Heures consacrées par mois en moyenne par intervenant				
Ardennes	2	12			129	53%	1,4	54%
Aube	6	32,5	1,5	9	14,5	21%	1,3	18%
Marne			3,5	4,3	49	23%	1,1	22%
Haute-Marne	1	1,4	1,85	0,75	49	55%	1,4	56%
Meurthe-et-Moselle		8		5,8	49	84%	2,6	83%
Meuse					18	61%	0,9	
Moselle	5	25	5	15	181	48%	0,8	
Bas-Rhin	4,5	30	0,4	1,2	98	23%	1,3	24%
Haut-Rhin	1	7			15		1,0	
Vosges		7		2	136	40%	0,8	44%
Grand Est	3	17,3	2,45	5,4	66,8	42%	1,2	37%

Source : Fichier d'agrégation : Enquête ISTF, 2023

Concernant les rendez-vous personnalisés, **735** personnes ont été reçues au cours de l'année 2022 dans le Grand-Est dont 42% en amont de la mesure. Cela représente en moyenne 67 personnes reçues par intervenant.

Séances collectives d'information

	Nombre de séances organisées	Nombre de participants	Nombre de séances organisées en moyenne par intervenant	Nombre moyen de participants par séance
Ardennes	3	232	3	77,3
Aube			0	
Marne	14	265	7	18,9
Haute-Marne	3	10	3	3,3
Meurthe-et-Moselle	23	276	23	12,0
Meuse				
Moselle	29	356		12,3
Bas-Rhin	15	451	15	30,1
Haut-Rhin	3		3	
Vosges	9	50	9	5,6
Grand Est	99	1640	11	16,6

Source : Fichier d'agrégation : Enquête ISTF, 2023

Dans le Grand Est, en 2023, **99 séances collectives d'information** ont été organisées réunissant un total de **1640 participants** soit une moyenne de **16,6 participants** par séance. Certains services ISTF développent une stratégie de « grands groupes », tandis que d'autres proposent ces séances à un nombre de participants limité.

4.1 La population des majeurs protégés

*« Les majeurs protégés sont des personnes qui sont dans l'impossibilité de pourvoir seules à leurs intérêts en raison de l'altération soit de leurs facultés mentales, soit de leurs facultés corporelles de nature à empêcher l'expression de leur volonté, et qui bénéficient à ce titre d'une mesure de protection juridique résultant soit d'un mandat de protection future, soit d'une décision de justice ».*⁶⁰

La personne doit être majeure ou mineure émancipée pour bénéficier d'une mesure de protection juridique.⁶¹ L'altération des facultés mentales ou des facultés corporelles empêchant l'expression de sa volonté doit être constatée par un certificat médical circonstancié rédigé par un médecin figurant sur une liste établie par le procureur de la République.⁶²

Les personnes protégées manifestent le plus souvent des vulnérabilités qui peuvent être liées⁶³ :

- A l'âge : 23% des majeurs protégés
- A des troubles psychiques : 44% des majeurs protégés
- A une situation de handicap : 30% des majeurs protégés

Faute de données disponibles, les possibilités de caractériser la population majeure concernée par une mesure de protection juridique ont pu rester limitées : en effet, les différentes catégories de mandataires ne renseignent pas toujours les mêmes indicateurs.

Lieu de résidence des majeurs protégés

Une étude ANCREAI sur la population des majeurs protégés précise qu'en 2017 « environ 60% de l'ensemble des personnes protégées vivent dans un domicile ordinaire, 40% vivant en établissement (dont 22% dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées, 14% pour personnes handicapées et 4% en structure sanitaire). La majorité des majeurs protégés vivent seuls, notamment 63% de ceux qui sont à domicile ».⁶⁴

Les indicateurs relevés par les services mandataires en Grand Est permettent de préciser le lieu de vie des personnes protégées qu'ils accompagnent.

Les tendances décrites par l'ANCREAI en 2017 se confirment en Grand Est, au 31 décembre 2022. Au sein de la population accompagnée par un service mandataire, près de **7 majeurs protégés sur 10** (68%) vivaient à domicile contre 32% en établissement. Cette tendance est similaire au sein de l'ensemble des départements de la région. Elle est conforme à celle constatée en 2018 (63% des mesures exercées à domicile par les services), voire se renforce.

60 Article 425 du Code Civil

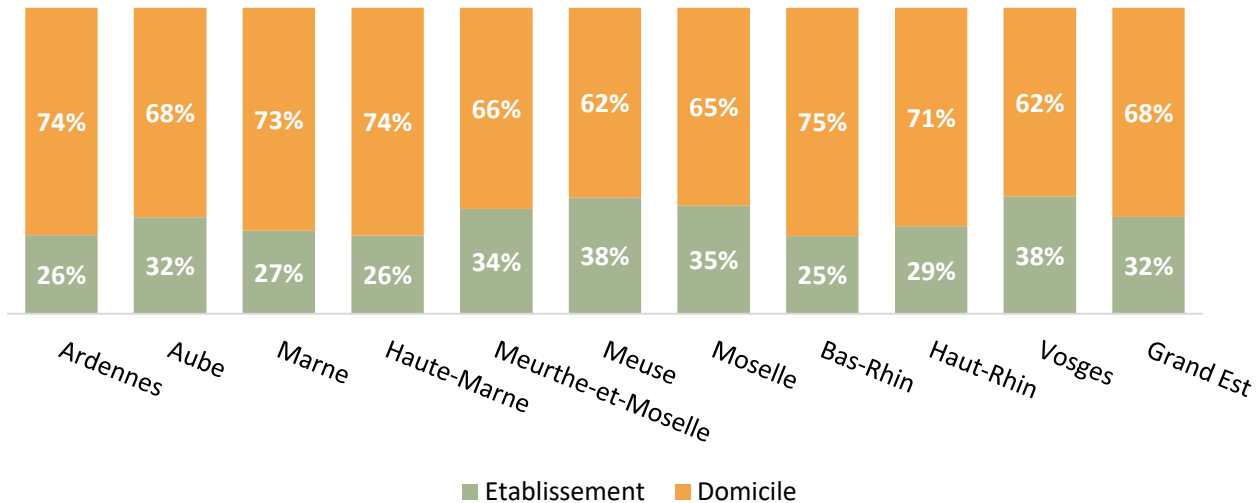
61 Article 429 du Code Civil

62 Article 431 du Code Civil

63 Chiffres CITIZING 2020 « Evaluation socio-économique de la protection juridique des majeurs par les mandataires judiciaires »

64 ANCREAI, Etude relative à la population des majeurs protégés, « Profils, Parcours et évolution », Mai 2017.

Figure 32 – Répartition des majeurs protégés par un SMPJM selon le lieu de vie au 31.12.2022

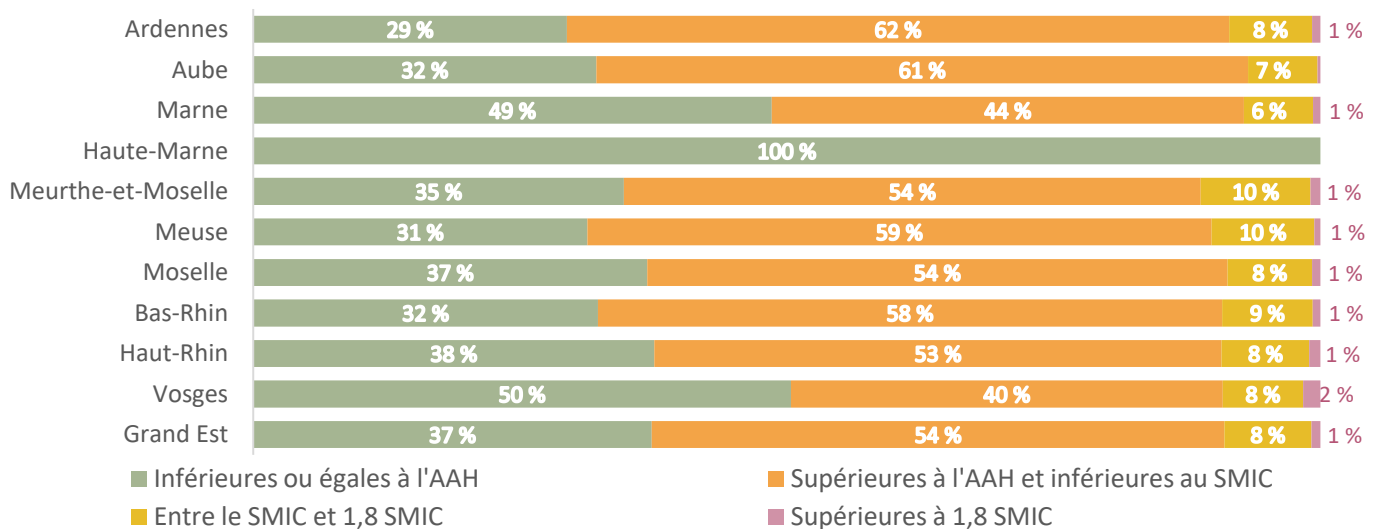


Source : Tableaux de bord DGCS 2022. Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs

Niveau des ressources des majeurs protégés

En 2023, dans le Grand Est, plus d'un tiers des majeurs accompagnés par un service mandataire (37%) ont un niveau de ressources inférieur ou égal à l'Allocation aux Adultes Handicapés (AAH).

Figure 33 – Niveau de ressources des majeurs accompagnés par un service mandataire



Source : Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs – Tableaux de bord (DGCS 2022)

Dans les Vosges et la Marne, respectivement 50% et 49% de cette population est située dans cette tranche de ressources. Globalement, plus de la moitié des majeurs protégés ont un niveau de ressources supérieur à l'AAH mais inférieur au SMIC. Cette part est aux alentours de 60% pour le Bas-Rhin (58%), la Meuse (59%), l'Aube (61%) et les Ardennes (62%).

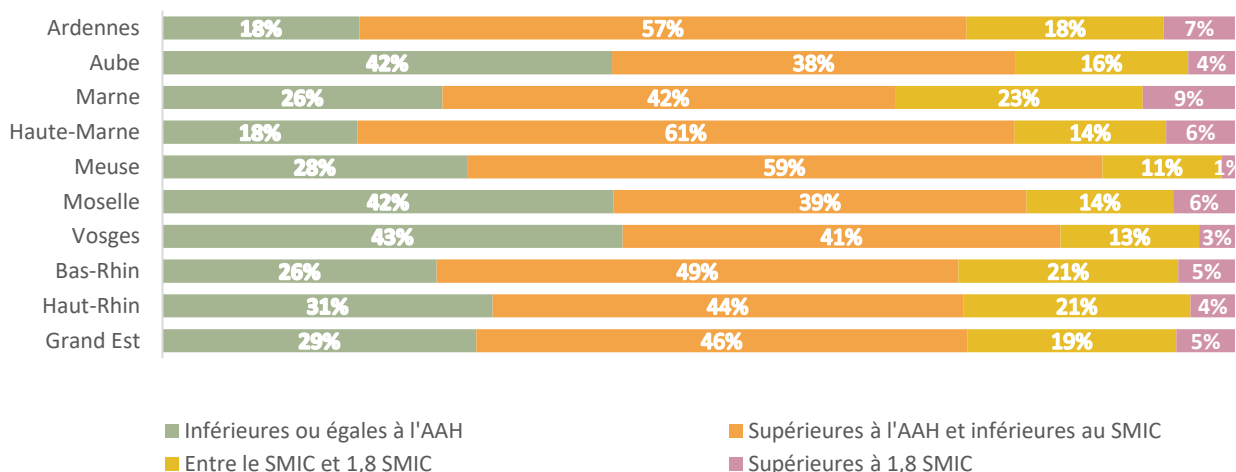
A noter que la Haute-Marne n'a renseigné le niveau de ressources que d'une seule personne : les données présentées ne sont donc pas significatives.

Figure 34 – Part des majeurs accompagnés par un SMPJM, exonérés de prélèvement

Cause de l'exonération	Effectif	Part
Revenus inférieurs ou égaux à l'AAH	7601	99%
Impossibilité d'effectuer le prélèvement	58	1%
Exonérations fiscales	3	< 1%
Autres causes	11	< 1%
Total	7673	100%

Source : Tableaux de bord DGCS 2022 - Annexe 6, Services mandataires judiciaire à la protection des majeurs

Figure 35 – Niveau de ressources des personnes accompagnées par un mandataire individuel, en 2022



Source : Fichier d'agrégation, Bilan 2022 et besoins 2023, mandataires individuels (DGCS, 2022)

Note : Le département de la Meurthe-et-Moselle n'a pas renseigné d'informations.

La population accompagnée par un mandataire individuel présente un meilleur niveau de ressources que celle accompagnée par les SMPJM. En 2022, dans le Grand Est, 24% des mesures gérées par les mandataires individuels concernent des personnes dont le niveau de ressources est supérieur ou égal au SMIC (contre 9% dans les SMPJM) inférieur au SMIC et 19% dont les ressources sont situées entre le SMIC et 1,8 SMIC. Cette part tombe néanmoins à 12% en Meuse, et à 16% dans les Vosges.

5.1 L'offre en matière d'aide à la gestion du budget familial

Les mesures d'aide à la gestion du budget familial

La Loi du 05 mars 2007 réformant la Protection de l'Enfance a créé en substitution à la mesure de tutelle aux prestations sociales enfants (TPSE), une mesure administrative d'Accompagnement en Economie sociale et Familiale (AESF) et une mesure judiciaire d'aide à la gestion du Budget Familial (MJAGBF).

La mesure d'Accompagnement en Economie sociale et Familiale (AESF)⁶⁵

Les mesures d'AESF sont des mesures administratives de prévention en Protection de l'Enfance ; elles ont pour but d'aider la famille à maintenir une gestion équilibrée des ressources familiales pour fournir un cadre de vie décent et des conditions de scolarité stables, ainsi que des loisirs pour les enfants. Elles sont généralement mises en œuvre par les services sociaux de proximité du Conseil Départemental, mais peuvent également être déléguées à des services autorisés. La mesure se met en place par suite d'un engagement contractuel entre les parents et le Conseil Départemental.

La mesure d'AESF est financée par le département.

La Mesure Judiciaire d'Aide à la Gestion du Budget Familiale (MJAGBF)⁶⁶

De façon subsidiaire lorsque la mesure d'AESF n'est pas suffisante, le Juge des enfants peut ordonner une Mesure d'AGBF pour assurer les besoins de l'enfant liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation. Sa durée ne peut excéder deux ans. Elle est renouvelable par décision motivée.

Le juge pourra être saisi par :

- les représentants légaux du mineur, en principe les parents
- l'allocataire des prestations familiales,
- le procureur de la République après un signalement du Président du Conseil départemental,
- le maire de la Commune de résidence de l'allocataire ou de celle du mineur conjointement avec l'organisme débiteur des prestations familiales, en principe la Caisse d'Allocation Familiales (CAF),

A titre exceptionnel, le Juge des enfants peut se saisir d'office.

La mesure d'AGBF peut être mise en place en complément d'une mesure d'AEMO et/ou de l'intervention d'une Technicienne de l'Intervention Sociale et Familiale (TISF).

Le financement de la MJAGBF revient à la branche famille de la sécurité Sociale (CAF, MSA, régimes spéciaux). Pour exercer des mesures AGBF, les services obtiennent une autorisation préalable de la DREETS. Dans la plupart des situations, les capacités sont précisées par l'arrêté d'autorisation.

Le financement des services DPF est défini en fonction de la charge liée au mandat, de la situation de la famille faisant l'objet de la mesure et du temps de travail effectif des personnels.

65 Article L.221-1 du CASF

66 Article 375-9-1 et 375-9-2 du Code Civil

Les familles accompagnées dans la MJAGBF⁶⁷

Au niveau national, entre 10 000 et 14 000 familles bénéficiaient d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF) et de 2 000 à 3 000 familles d'une mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale (MAAESF), mise en place à la demande ou en accord avec les parents en 2021.⁶⁸ Ces mesures sont temporaires : leur durée maximale est de 2 ans, renouvelables sur décision motivée du juge des enfants. En 2022, 12669 nouvelles mesures et renouvellement d'AGBF ont été ouverts en France, pour 31032 mineurs.⁶⁹

Il n'y a pas de critères socioprofessionnels ou de condition d'âge pour bénéficier de la mesure.

La famille doit être bénéficiaires de prestations familiales et rencontrer des difficultés dans la gestion de son budget avec des incidences sur les conditions de vie et la prise en compte des besoins des enfants.

Les familles concernées cumulent généralement les facteurs de vulnérabilité. Elles peuvent être confrontées à une absence de ressources financières suffisantes, des conditions de logement inadaptées et/ou insalubres, un risque d'expulsion du logement. Elles peuvent par ailleurs présenter des compétences limitées en matière d'organisation du budget, un surendettement, des difficultés diverses liées à des conflits parentaux ou des accidents de la vie. Près de la moitié des familles faisant l'objet de l'AGBF sont des familles monoparentales, avec des fratries composées de trois enfants et plus. Il peut également s'agir de maternité précoce pour de très jeunes parents.

*« Par la restauration d'un équilibre budgétaire avec les parents et l'atteinte d'une sécurité financière, [la MJAGBF] participe à la réponse au besoin de sécurité et de protection des enfants puisqu'elle sécurise les conditions matérielles d'existence ».*⁷⁰

Les délégués aux prestations familiales

Le DPF gère de manière directe tout ou partie des prestations familiales dans l'intérêt de l'enfant. Il peut être amené à percevoir les prestations suivantes sur mandat du juge :

- Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)
- Allocations familiales
- Complément familial
- Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)
- Allocation de soutien familial (ASF)
- Allocation journalière de présence parentale (AJPP)
- Allocation de rentrée scolaire (ARS)
- Allocations logement
- Revenu de solidarité active (RSA) versé au parent isolé assumant la charge d'enfant.

67 <https://creaiors-occitanie.fr/wp-content/uploads/2022/06/2022-Etude-MJAGBF-Rapport-final.pdf>

68 <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/jeux-de-donnees-communique-de-presse/le-nombre-de-mesures-daide-sociale-lenfance-progresse>

69 Les chiffres clés de la Justice, Edition 2023.

70 PIMPETERRE M. (2010), « La mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial : mesure couronnée, mesure à développer », Vie sociale, 2010, n°3, pages 23 à 33.

Il prend toutes les décisions afin de répondre aux besoins liés à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants, en s'efforçant de recueillir l'adhésion des bénéficiaires. Il exerce auprès de la famille une action éducative qui vise à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations

Les MJAGBF en Grand Est

En 2024, il existe un service DPF par département dans la Région Grand Est, soit dix services : ils sont, pour 9 services sur 10, portés par les services du réseau UDAF. Dans les Vosges, le service DPF est porté à Epinal par l'AVSEA.

Les services DPF sont en général localisés dans les chefs-lieux des départements.

Le nombres de mesures

La présence d'un service en région ne préjuge pas du nombre d'ETP en personnel chargé d'accompagner les mesures de MJAGBF.

Figure 36 - Nombre de MJAGBF au 31/12/2022 et 31/12/2024

	Mesures au 31/12/2022	Mesures au 31/12/2024	Evolution
Ardennes	27	37	+37%
Aube	34	55	+62%
Marne	119	130	+9%
Haute-Marne	58	58	0%
Meurthe-et-Moselle	131	150	+15%
Meuse	82	79	-4%
Moselle	284	275	-3%
Vosges	166	180	+8%
Bas-Rhin	255	265	+4%
Haut-Rhin	118	126	+7%
Grand Est	1274	1355	+6%

Source : Fichier d'agrégation des indicateurs des services délégués aux prestations familiales relatif au compte administratif, 2024

Au 31/12/2023, en Grand Est, 1 274 mesures étaient gérées par les délégués aux prestations familiales.
 Au 31/12/2024, ce nombre s'élève à 1 355 mesures soit une hausse de 6% à l'échelle régionale

II. L'ETAT DES LIEUX DU DISPOSITIF DE PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS EN REGION GRAND EST

Les données présentées dans cette deuxième partie s'appuient sur un entretien exploratoire réalisé avec les représentants de deux DDETS de la région Grand Est (Bas-Rhin et Meurthe et Moselle) et sur des questionnaires transmis aux représentants de l'ensemble des DDETS, aux Services MJPM, aux Mandataires Indépendants, aux préposés et aux Juges des contentieux de la protection.

Méthodologie de l'enquête par questionnaire

Quatre questionnaires ont été élaborés, pour proposer des contenus adaptés à chaque catégorie d'acteurs : les services de l'Etat (DDETS), les magistrats, les mandataires, les établissements et services médico-sociaux pour personnes âgées et pour personnes adultes en situation de handicap. Les questionnaires ont été diffusés entre le 23 septembre et le 23 octobre 2024.

Les questions ont été élaborées à partir des axes de travail définis dans le schéma régional 2020-2024 et à partir des éléments d'actualité du secteur. Elles concernent plusieurs thématiques telles que la couverture des besoins de protection, la connaissance des acteurs de la protection des majeurs, la continuité de l'accompagnement ainsi que le respect des droits des majeurs protégés.

L'exploitation des questionnaires a été réalisée selon 2 prismes : en fonction du type d'acteurs sollicités et en fonction du territoire départemental considéré.

Figure 37 - Acteurs sondés par questionnaire

	DDETS	Magistrats	Mandataires individuels	Préposés d'établissement	Services mandataires	ESMS	Ensemble
Ardennes	1	2	6	3	2	49	63
Aube	1	2	22	6	3	72	106
Marne	1	7	33	12	5	110	168
Haute-Marne	1	2	12	4	2	43	67
Meurthe-et-Moselle	1	3	31	4	4	130	173
Meuse	1	3	8	1	4	44	61
Moselle	1	4	21	12	4	189	231
Bas-Rhin	1	8	86	5	5	190	295
Haut-Rhin	1	7	27	10	6	137	188
Vosges	1	3	9	5	4	95	117
Grand Est	10	41	255	62	42	1059	1469

Les questionnaires ont permis de sonder :

- **La DREETS** : 1 correspondant, exerçant dans le cadre de la Protection des personnes vulnérables au Service Solidarités - Pôle Solidarités – Compétences – Economie, qui a donné réponse.
- **Les 10 DDETS de la région Grand Est.** 9 des 10 services DDETS ont répondu à l'exception des Ardennes.
- **359 mandataires individuels, services mandataires et préposés d'établissement.** 236 d'entre eux ont répondu, soit 66%. Ce taux varie néanmoins entre les catégories de mandataires (fig. 45).

Le taux de complétion du questionnaire est de 51% (183 répondants). Les réponses partielles ont été prises en compte dans l'analyse et représentent 14% de l'ensemble (53 répondants) :

- **41 juges des contentieux de la protection.** 9 d'entre eux ont répondu, soit 22%.

- **1059 établissements sociaux et médico-sociaux.** Seuls 164 établissements ont répondu, soit un taux de 15%. Seuls 51 structures ont répondu à la totalité des questions (5%)

Figure 38 - Répondants aux questionnaires

	DDETS	Magistrats	Mandataires individuels	Préposés d'établissement	Services mandataires	ESMS	Ensemble
Ardennes	0	1	4	2	1	9	17
Aube	1	1	12	5	2	11	32
Marne	1	1	24	9	3	16	54
Haute-Marne	1	1	8	3	3	5	21
Meurthe-et-Moselle	1	0	16	4	2	10	33
Meuse	1	1	2	1	0	12	17
Moselle	1	1	13	4	1	31	51
Bas-Rhin	1	2	56	5	2	26	92
Haut-Rhin	1	1	21	7	3	26	59
Vosges	1	0	7	3	2	18	31
Plusieurs dép.*			8	1	2		11
Grand Est	9	9	171	44	21	164	418

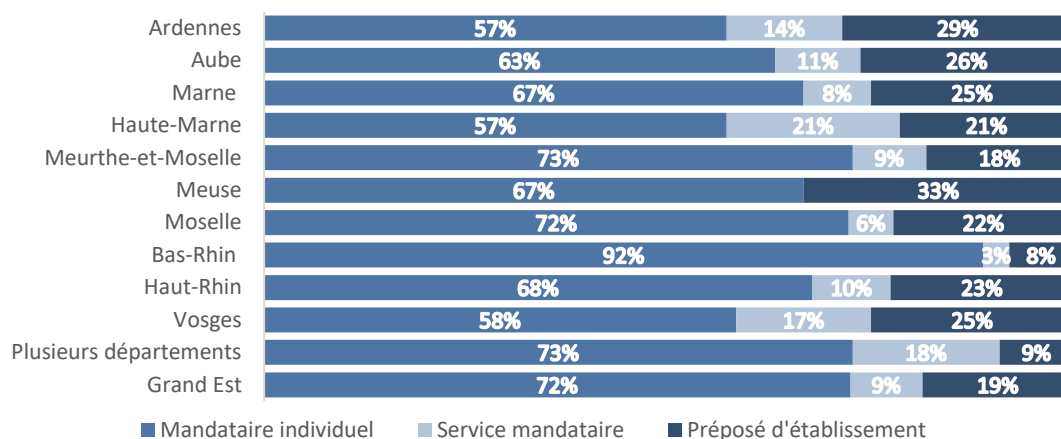
*= Certains acteurs interviennent sur 2 ou 3 départements de la région.

Figure 39 - Taux de réponse aux questionnaires

	DDETS	Magistrats	Mandataires individuels	Préposés d'établissement	Services mandataires	ESMS	Ensemble
Ardennes	0%	50%	67%	67%	50%	18%	27%
Aube	100%	50%	55%	83%	67%	15%	30%
Marne	100%	14%	73%	75%	60%	15%	32%
Haute-Marne	100%	50%	67%	75%	60%	12%	31%
Meurthe-et-Moselle	100%	0%	52%	100%	50%	8%	19%
Meuse	100%	33%	25%	100%	0%	27%	28%
Moselle	100%	25%	62%	33%	25%	16%	22%
Bas-Rhin	100%	25%	65%	100%	40%	14%	31%
Haut-Rhin	100%	14%	78%	70%	50%	19%	31%
Vosges	100%	0%	78%	60%	50%	19%	26%
Grand Est	90%	22%	67%	71%	50%	15%	28%

À noter que, hors DREETS, 11 répondants interviennent dans 2 à 3 départements.

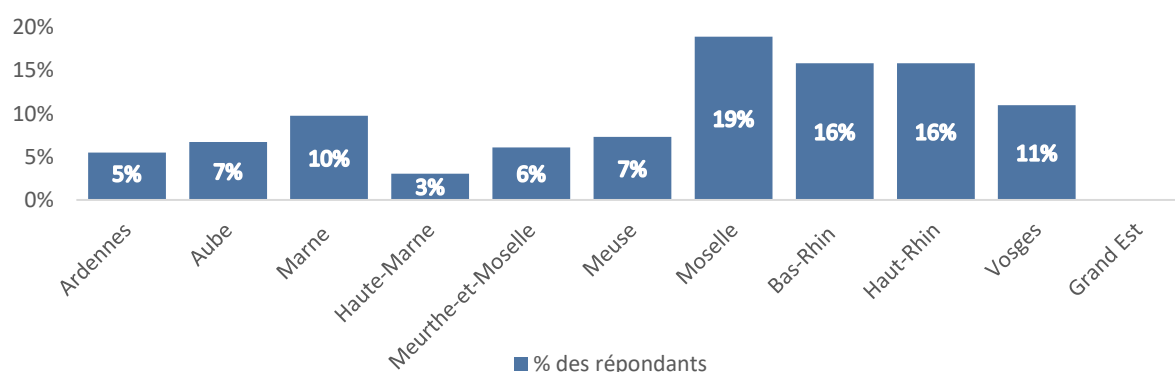
Figure 40 - Statut des mandataires ayant répondu au questionnaire



Dans la région, près de 3 répondants sur 4 parmi les 236 ayant répondu à la question posée sont mandataires individuels (171 personnes) contre 44 préposés d'établissement (19%) et 21 issus de services mandataires (9%).

Sur les 21 services mandataires répondants, 10 sont gestionnaires d'un ISTF (1 présent dans les Ardennes, le Bas-Rhin, le Haut-Rhin, la Haute-Marne et les Vosges et 2 dans l'Aube et la Marne).

Figure 41 - Situation géographique des ESMS répondants



Parmi les 1059 ESMS (Foyers de vie et d'hébergement, SAVS, SAMSAH, MAS, EHPAD, Etablissements d'accueil) auxquels le questionnaire a été adressé, 164 ont répondu au questionnaire (15% de l'effectif) et seulement 51 (<5%) ont répondu complètement. Les réponses partielles ont été comptabilisées.

La majorité des établissements répondants sont situés en Moselle et dans l'ante-région Alsace (respectivement 19% pour la Moselle, 16% pour le Bas-Rhin et 16% pour le Haut-Rhin, soit respectivement 31 établissements en Moselle et 16 établissements sur chacun des départements alsaciens).

2.1 Une adéquation incertaine de l'offre d'accompagnement aux besoins des majeurs protégés

La couverture des besoins de protection des majeurs sur le territoire ne fait pas l'objet d'une vision partagée

Quelle que soit son domaine et son territoire d'intervention, chaque catégorie d'acteurs se répartit entre une satisfaction globale vis-à-vis de l'adéquation de l'offre de protection juridique aux besoins populationnels, et une insatisfaction face à son insuffisance. Tous relèvent néanmoins la problématique de l'attractivité des métiers (et donc du renouvellement des professionnels) et une hausse de la charge de travail.

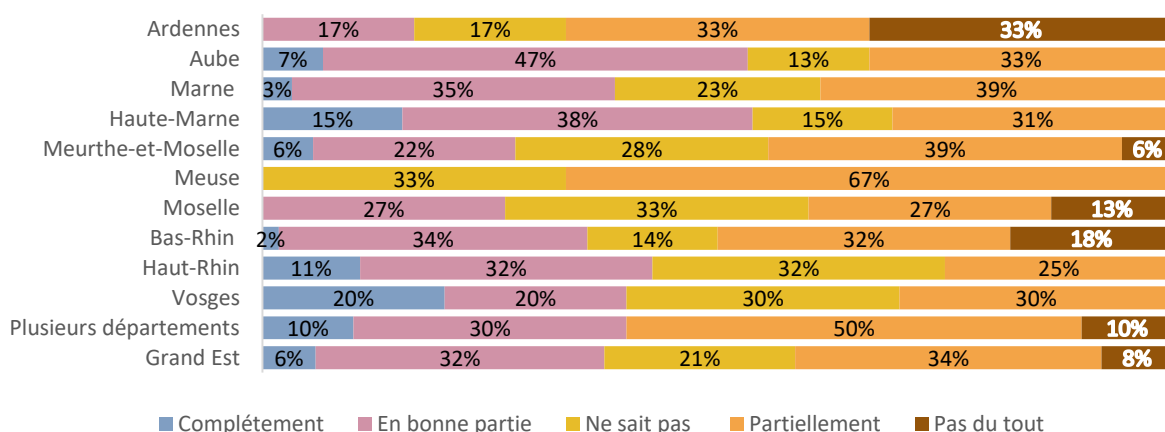
• La vision des services préfectoraux

La DREETS précise que l'ensemble des départements de la Région Grand Est dispose de services MJPM (SPJM) et qu'il n'y aucune demande de création d'un nouveau service. L'offre d'accompagnement s'adapte à l'évolution des besoins par l'évolution des capacités des SMPJM (autorisation) et les appels à candidature pour les mandataires individuels (MI). Certains départements comme le Bas-Rhin (88 MI en septembre 2024) disposent d'un nombre particulièrement élevé de MI.

Les DDETS constatent des difficultés de recrutement et d'attractivité du métier de MJPM dans les appels à candidature des MI et des SJPM, avec une incidence dans leur capacité à assurer leur mission de manière satisfaisante. Plus globalement, leur vision de l'adéquation de l'offre d'accompagnement aux besoins de protection est contrastée : la moitié des DDETS estiment les besoins partiellement couverts sur leur territoire (Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse et Bas-Rhin), tandis qu'une autre moitié (Haute-Marne, Haut-Rhin, Vosges) les considère en bonne partie couverts. Les DDETS indiquent avoir besoin de plus d'échanges avec les services de la Justice pour connaître les besoins réels d'un territoire, la difficulté des magistrats à trouver un MJPM disponible et les délais nécessaires pour la mise en œuvre d'une mesure de protection.

• Les MJPM (SMJPM/MI/PE)

Figure 42 – Couverture des besoins de protection des majeurs, selon les MJPM



Champ : 205 MJPM répondants

205 réponses ont été collectées à cette question. **Les avis des MJPM sont partagés** : un tiers (32%, soit 65 répondants) estime que les besoins de protection des majeurs sont en bonne partie couverts, et un autre tiers pense (34%) qu'ils le sont partiellement. De même, les acteurs qui jugent l'offre totalement adéquate aux besoins (6%, soit 12 répondants) sont en nombre proche de ceux qui la trouvent totalement insuffisante (8%, 16 répondants).

Une différence est perceptible entre les catégories de mandataires : en effet, 50% des services mandataires estiment que les besoins territoriaux sont couverts, complètement (15%) ou en bonne partie (35%).

Sur le plan territorial, la situation des Ardennes et de la Meuse semble plus dégradée que celle des autres départements.

Appelés à préciser leurs réponses, les MJPM témoignent d'une augmentation de l'activité du fait d'un manque de professionnels dans les effectifs et de difficultés de recrutement. Les territoires les mieux couverts appréhendent les futures cessations d'activités et les difficultés qu'engendreront celles-ci.

Certains MJPM font part de difficultés à gérer les mesures de majeurs ayant des troubles psychiatriques et les situations dites « critiques » qui sont en augmentation. Le manque de personnel et les contraintes temporelles poussent les mandataires à dépasser le cadre de leurs missions en réalisant les activités d'autres services pour les territoires les moins bien couverts. Quelques commentaires mettent en lumière des signalements notamment à la sortie du secteur de la Protection de l'Enfance qui aboutissent à des mesures de protection qui ne seraient pas toujours nécessaires et qui augmentent la charge de travail dans mandataires. D'autres mesures auraient peut-être pu être mobilisées. (MASP ou MAJ).

- **Les juges des contentieux de la protection**

Les magistrats indiquent dans leur ensemble disposer d'une bonne connaissance de l'offre du territoire et d'une réelle visibilité de la couverture du territoire grâce à l'outil E-MJPM⁷¹. Toutefois, ils évoquent également la difficulté à mobiliser cette offre selon les territoires. Ils évoquent la nécessité d'avoir des relations régulières avec les différents acteurs du territoire.

8 des 10 magistrats répondants affirment être complètement en mesure d'identifier l'offre de protection disponible sur leur ressort/territoire (Aube, Marne, Haute-Marne, Meuse, Moselle, Bas-Rhin), et 2 magistrats (Ardennes, Bas-Rhin) en bonne partie.

La majorité des magistrats ayant répondu au questionnaire (6/10) estiment que les besoins en matière de protection juridique des majeurs sont partiellement couverts (Ardennes, Aube, Moselle, Bas-Rhin). Pour les autres (4/10), ils le sont en bonne partie (Aube, Marne, Haute-Marne et Meuse).

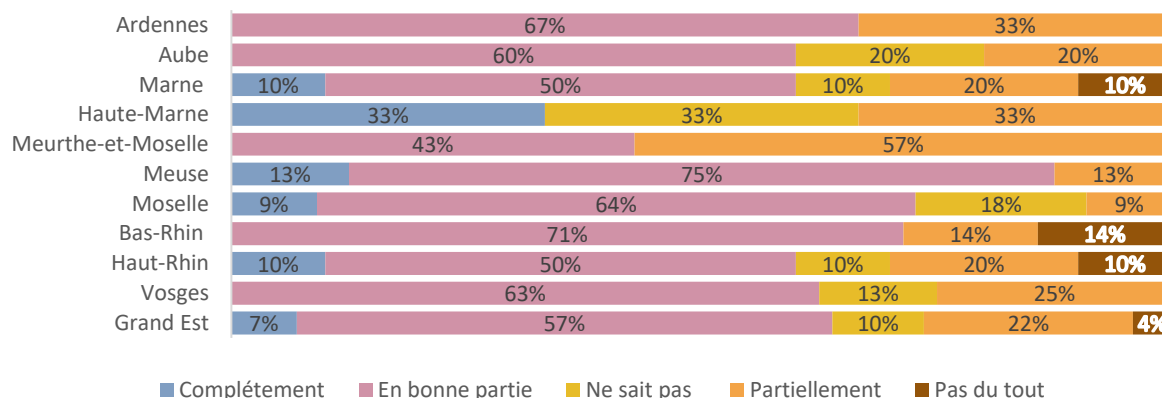
⁷¹ E-MJPM (environnement numérique pour les mandataires judiciaires à la protection des majeurs) est une plateforme numérique conçue pour moderniser et simplifier la gestion des mesures de protection juridique. Destiné aux professionnels du secteur, cet outil centralise les informations relatives aux mesures de protection. Il permet aux mandataires de gérer leurs dossiers, en enregistrant et en suivant les mesures, en mettant à jour les informations des majeurs protégés et en facilitant les échanges avec les autorités judiciaires. Par ailleurs, elle offre aux tribunaux et aux conseils départementaux une visibilité sur l'activité des MJPM et sur la répartition des mesures sur le territoire.

Les magistrats insistent sur une double difficulté, liée d'une part aux problématiques de recrutement et de remplacement lors des départs en retraite, notamment en milieu rural, et d'autre part à l'augmentation de l'activité (hausse de la pauvreté, du nombre de bénéficiaires de l'APA, détérioration de la santé mentale dans la population depuis la Covid-19) sur les territoires.

Ils soulignent également la faiblesse des moyens à disposition concernant la santé mentale et le handicap lourd (les orientations vers la Belgique n'étant plus possibles).

• Les établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS)

Figure 43 - Couverture des besoins de protection des majeurs, selon les ESMS



Champ : 72 ESMS répondants

La vision des ESMS apparaît plus positive que celle des autres acteurs. Au niveau régional, parmi les 72 établissements ayant répondu à la question, 7% (5 ESMS) considèrent que les besoins liés à la protection des personnes accompagnées majeures sont complètement couverts et 57% (41 ESMS), estiment qu'ils le sont en bonne partie. 3 ESMS ont répondu que ces besoins n'étaient pas du tout couverts et un peu plus d'un établissement sur cinq a indiqué qu'ils l'étaient partiellement.

Certains établissements font part de délais de nomination et de traitement des demandes qui s'allongent, d'une surcharge de travail du fait de la complexification des mesures (hausse des personnes en situation de troubles psychiques et des cas « critiques »). D'autres établissements indiquent des difficultés dans l'accompagnement des personnes protégées par une mesure (du fait de la nature du handicap, du refus de la mesure).

Les difficultés rencontrées : suractivité des mandataires et complexification des mesures

Les MJPM, les magistrats et les ESMS s'accordent à dire que le nombre de mesures de protection augmente, du fait du vieillissement de la population notamment. Par ailleurs, certains territoires sont confrontés à des difficultés de recrutement et/ou de remplacement des professionnels qui partent en retraite ou cessent leur activité, en particulier en milieu rural. Les délais de nomination et de prise de fonction des MJPM s'allongent en conséquence.

- **Les difficultés de recrutement, particulièrement sensibles en milieu rural, sont observées sur l'ensemble du territoire régional**

Dans les Ardennes, les établissements médico-sociaux et les magistrats font part de délais de mise en place des mesures de protection qui sont particulièrement longs (11 mois), ce qui implique des situations qui continuent à s'aggraver. Les zones rurales du département sont trop peu couvertes, au nord comme au sud, avec dans certaines zones, un seul mandataire susceptible d'intervenir. La cessation d'activité de 2 mandataires n'ayant pas donné lieu à des remplacements, contribue au manque de couverture des besoins sur le territoire.

De même, des MJPM de la Marne, de la Meuse et du Haut-Rhin évoquent des besoins complémentaires en matière de protection dans les zones rurales de leur département, mais également des difficultés de recrutement.

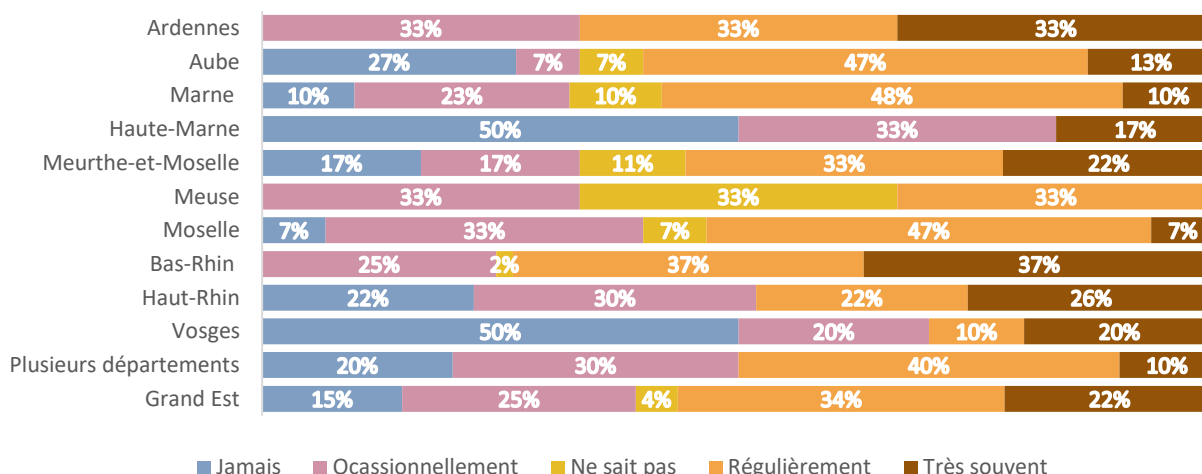
Les magistrats confirment les difficultés de recrutement, sur l'ensemble du territoire régional. Ils lient cette situation aux conditions d'exercice des mesures (pénibilité) : ils mettent en avant une surcharge d'activité pour l'ensemble des mandataires et services, et considèrent qu'elle entraîne une baisse de la qualité de l'activité (perceptible au travers de plaintes de personnes protégées relatives au faible nombre de visites à domicile ou de rendez-vous honorés par les MJPM, et plus largement des difficultés à les joindre).

Dans certains départements comme la Marne, il peut y avoir plusieurs candidatures mais peu de candidats retenus du fait des strictes conditions d'entrée dans la profession.

Par ailleurs, certains mandataires gèrent un très faible nombre de mesures et travaillent à temps partiel. Les Mandataires Individuels restent libres de définir le nombre de mesures qu'ils souhaitent accompagner malgré les incitations de certaines DDETS.

- **Plus d'un mandataire sur deux déclare une situation de suractivité**

Figure 44 - Fréquence des situations de suractivité des acteurs MJPM



Champ : 204 MJPM répondants

Parmi les 204 MJPM répondants, seuls 15% (N=30) déclarent n'être confrontés à aucune suractivité, contre 22% (N=45) pour qui elle semble importante. Globalement, plus d'un mandataire sur 2 (56%) se déclare en situation de suractivité. La confrontation à la suractivité est assez proche d'une catégorie de mandataire à l'autre : elle est déclarée par plus d'un mandataire individuel et un préposé d'établissement sur deux (56%), et par 64% pour les services mandataires. Pour autant, seul 1 mandataire individuel sur 8 (12%) considère ne jamais être confronté à la suractivité, tandis que cette part s'élève à un quart des services mandataires et préposés d'établissements. Comme évoqué précédemment (cf. supra, « taux de saturation »), des différences territoriales importantes sont ici observables.

Certains appels à candidature ne trouvent pas de candidat, comme dans les Ardennes. Dans l'Aube, les magistrats s'inquiètent des mesures prononcées mais qui ne sont pas mises en œuvre faute de MJPM disponibles. **Les services MJPM sont amenés à accepter des situations en sureffectif et les services sont saturés.** Un service a ainsi indiqué qu'actuellement, ses mandataires « dépassent régulièrement l'effectif de 60 mesures », tout en précisant la volonté de limiter ce nombre à 45 mesures. La DDETS de la Moselle indique de son côté des effectifs fluctuants et insuffisants au sein des associations tutélaires empêchant de couvrir complètement les besoins du territoire.

La suractivité du secteur s'explique en grande partie par l'augmentation du nombre de mesures dans les services ; elle est également liée aux difficultés de recrutement que connaît le secteur. Celles-ci ont inévitablement une incidence sur la charge de travail des MJPM en poste et sur la qualité du service rendu à la population des majeurs protégés.

Pratiquement tous les MJPM évoquent un problème dans la répartition des mesures. Pour certains, les recrutements les plus récents se voient attribuer peu de mesures alors que les mandataires les plus anciens continuent à être sollicités et voient leur charge de travail augmenter continuellement. Pour d'autres, les nouveaux mandataires se retrouvent vite saturés car ils se voient attribuer les mesures les « plus complexes ». Certains MI indiquent avoir fait le choix de limiter le nombre de mesures à gérer.

Plusieurs MJPM indiquent que l'application E-MJPM n'est pas utilisée par les juges et déplorent un manque de dialogue et de coordination entre magistrats et mandataires dans la répartition des mesures.

Du fait de l'augmentation du nombre de mesures par mandataire, **les magistrats** évoquent des difficultés liées à un **faible nombre de visites pour les majeurs (une par trimestre)** et à « l'impossibilité » de **joindre leur mandataire (certains gérant jusqu'à 80 mesures)**. Cette insatisfaction des personnes protégées et de leur entourage entraîne de nombreuses plaintes et demandes de changement de mandataires, qui viennent encore complexifier la répartition des mesures, déjà rendue délicate par un important turn-over parmi les mandataires.

Les ESMS témoignent des difficultés à joindre les mandataires du fait de leur suroccupation, mais également du glissement de certaines tâches des MJPM vers les professionnels des établissements. La réalisation d'achats pour le majeur ou les actes nécessitant le consentement ou la signature du MJPM sont cités.

- Cette tension face à l'activité n'est pas uniquement liée au nombre de mesures confiées, mais aussi aux profils de plus en plus complexes des personnes concernées

En considérant l'évolution des profils des majeurs protégés, les magistrats et les MJPM s'inquiètent d'une augmentation des situations complexes. Il s'agit notamment de personnes souffrant de troubles psychiques, liés à la dépendance (stupéfiants) ou à une déficience sévère, en difficulté pour être accueillies dans les établissements de santé mentale ou dans les ESMS du Grand Est par manque de places ou de structures adaptées.

La DDETS de l'Aube indique que les personnes souffrant de troubles psychiatriques ne sont accompagnées que sur un nombre trop restreint de services, ce qui peut expliquer « l'essoufflement » de certains services dans l'accompagnement des personnes avec ces profils.

La DDETS du Bas-Rhin à la suite des autres départements souligne l'augmentation des personnes à protéger en situation de troubles psychiques depuis la crise sanitaire.

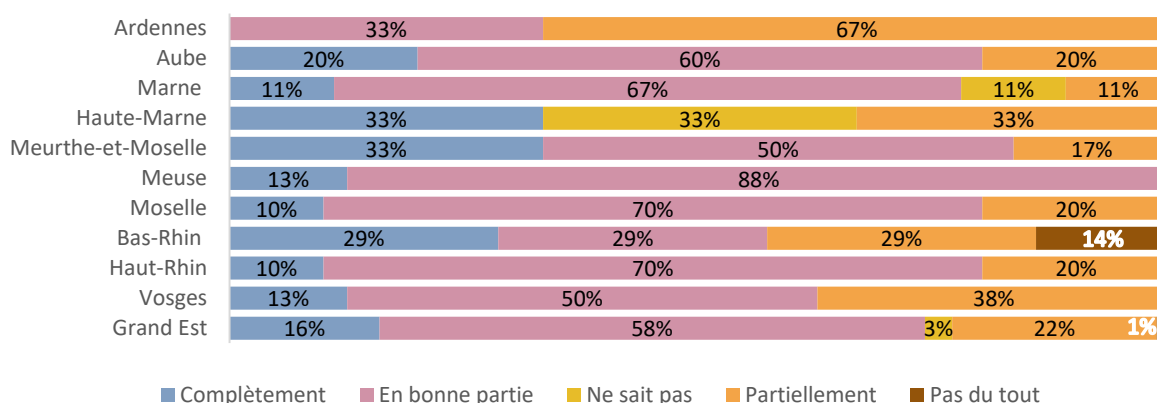
La DDETS de la Meuse évoque également l'isolement de personnes accompagnées et l'absence de relais familiaux qui font peser sur les MJPM des attentes qui sont de plus en plus lourdes, que ce soit sur le plan administratif, juridique et financier, mais également sur le plan relationnel.

Les ESMS témoignent également du manque de moyens des services sociaux départementaux et du secteur du soin, qui laissent parfois les MJPM au premier plan comme seul interlocuteur dans l'accompagnement. Les MJPM des Vosges insistent sur le manque de médecins traitants et d'autres spécialistes en santé pour appuyer les mandataires dans leur accompagnement.

Les MJPM du Haut-Rhin évoquent également des mesures de protection qui sont prononcées au bénéfice de jeunes sortant de l'ASE et qui ne leur paraissent pas toujours adéquates.

- Les ESMS ont une connaissance correcte des mesures de protection, mais souhaitent davantage d'échange avec les mandataires

Figure 45 - Connaissance des mesures de protection par les ESMS

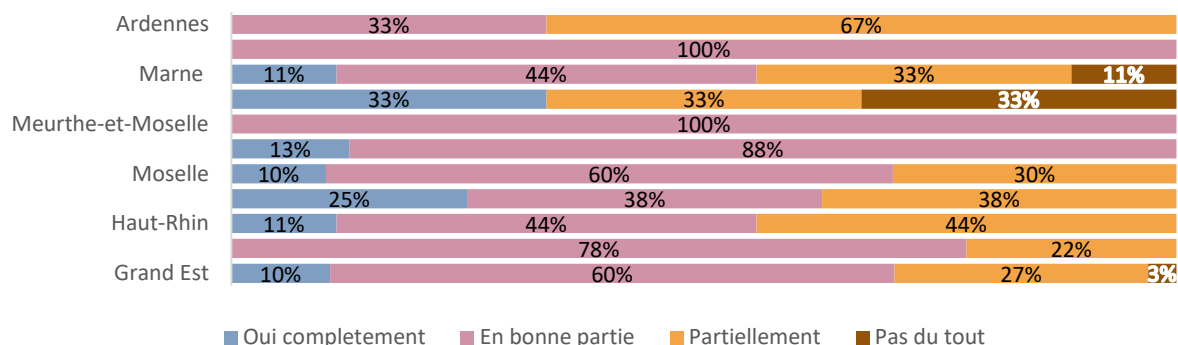


Champ : 69 ESMS répondants

Parmi les 69 établissements ayant répondu, les trois quarts des établissements et services médico-sociaux estiment suffisamment connaître les différentes mesures de protection pour informer ou conseiller les personnes qu'ils accompagnent. 22% des établissements indiquent néanmoins n'avoir qu'une connaissance partielle des mesures de protection, et un établissement déclare n'en avoir aucune.

La majorité des ESMS du territoire indiquent avoir une bonne connaissance des différentes mesures de protection juridique et du rôle des acteurs de la PJM. Celle-ci leur permet d'informer et de conseiller les personnes accompagnées de façon pertinente.

Figure 46 - Connaissance des missions des différents acteurs de la PJM par les ESMS



Champ : 67 ESMS répondants

Parmi les 67 établissements ayant répondu à cette question, 60% indiquent connaître en bonne partie les missions des différents acteurs de la protection juridique des majeurs afin d'orienter et conseiller les personnes en situations de handicap durant la mesure. Trois sur dix estiment ne les connaître que partiellement (27%) voire pas du tout (3%). Ainsi, seuls 10% des établissements ont répondu connaître complètement les missions des différents acteurs de la protection juridique des majeurs.

Certains professionnels ont un sentiment de flou concernant les démarches à effectuer pour la mise en place d'une mesure de protection (signalement), mais également quant à l'exercice des mesures du fait de la diversité des pratiques des MJPM et des magistrats pour une mesure similaire. Les professionnels des ESMS souhaitent bénéficier de formations/informations sur la question de la PJM. Cette offre de formation semble exister sur les territoires. *

Les délais de réponses des mandataires et des services MJPM sont considérés comme trop longs par les ESMS du fait de leur manque de disponibilité. Dans la Meuse et les Vosges, les ESMS indiquent pouvoir s'appuyer sur les SPJM et/ou les ISTF pour avoir des compléments d'informations.

Partout en région, les professionnels des ESMS évoquent le souhait de disposer de davantage d'espaces d'échange avec les professionnels de la protection juridique des majeurs. Ils perçoivent ces derniers comme peu disponibles, que cela soit pour évoquer les situations ou pour les tenir à jour des évolutions du cadre juridique (habilitation familiale, droits des personnes protégées).

Bien que perfectible, une vision prévisionnelle des besoins en matière de protection juridique des majeurs existe sur les territoires

La DREETS précise que le fait d'avoir dématérialiser le pilotage de la gestion de la PJM a conduit à la mise en place de deux outils (E-FSM et E-MJPM) qui permettent de suivre le nombre de mesures de protection dans la région. **Toutefois il semble nécessaire de fiabiliser les données qui figurent dans ces outils, car on peut encore y relever quelques incohérences.** Il s'agit d'un travail de veille qui est de la responsabilité de la DREETS mais également des différentes DDETS qui assurent l'interface avec les SPJM et les MJPM.

La grande majorité **des DDETS** ayant répondu au questionnaire considèrent disposer **d'une vision prévisionnelle partielle des besoins de leur territoire en matière de protection juridique des majeurs.**

Seule la DDETS de la Meurthe-et-Moselle estime pouvoir prédire en bonne partie les besoins de son territoire.

Les différentes DDETS indiquent qu'il n'existe pas d'outil fiable permettant la planification des besoins (projections de populations ayant un besoin spécifique de protection). Malgré cela le constat se pose, dans certains territoires : le traitement des demandes s'allonge du fait de l'écart entre l'augmentation du nombre de mesures et le nombre de mandataires disponibles.

Enfin, la plateforme E-MJPM est considérée comme « pratique » mais présente des différences d'appréciation et d'utilisation selon le territoire : mise-à-jour pas toujours effective, impossibilité de connaître le « poids » réel d'une mesure en fonction de sa complexité, non consultation des données de la plate-forme par certains magistrats...

Dans la mesure où ces derniers s'appuient sur ces outils pour évaluer l'offre du territoire et la mobiliser, **l'absence de fiabilité des données génère de fait une mauvaise appréciation de l'offre globalement disponible sur le Grand Est et sur chaque département spécifiquement**

Les services de l'Etat pilotent l'évolution de l'offre, mais cette tâche se heurte à différentes difficultés

La DREETS considère ne pouvoir mesurer que partiellement la capacité de l'ensemble des MJPM à faire face aux nouvelles mesures prononcées en nombre par les magistrats et leur niveau de saturation.

La majorité **des DDETS** semble pouvoir mesurer en bonne partie la capacité de réponse et le niveau de saturation des différents services sur son territoire (Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Haut-Rhin et Vosges). Cependant, les DDETS de la Marne et Meuse estiment pouvoir le faire de façon partielle et celle du Bas-Rhin indique ne pas pouvoir du tout le faire.

- **L'évolution de l'offre des services mandataires est une question complexe et multidimensionnelle**

Les données d'activité des SMPJM sont repris annuellement au moment de la rédaction du Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) au regard des éléments figurant dans E-FSM (Financement des Services Mandataires en ligne). Le rapport mentionne le **taux de saturation** des services. Ce taux **dépasse 94% dans les 4 départements de l'ante-région Champagne-Ardenne** (cf. supra, « taux de saturation »).

Toutefois, de manière générale, les DDETS estiment qu'il existe au sein des départements un écart important (et croissant) entre le nombre de mesures prononcées, le nombre de mandataires et les budgets prévisionnels alloués, du fait notamment des difficultés de recrutement. Le pilotage de l'évolution de l'offre proposée par ces services présente donc une complexité particulière.

- **La gestion des appels à candidature des mandataires individuels est délicate sur l'ensemble de la région**

Les appels à candidature aux fins d'agrément de nouveaux mandataires individuels sont initiés au niveau de l'échelon départemental. L'évolution des agréments et donc du nombre des mandataires individuels peut s'observer sur E-MJPM.

Les indications figurant sur E-MJPM doivent être en concordance avec les arrêtés préfectoraux fixant la liste départementale des MJPM et DPF. Or cette concordance n'est pas toujours effective. La mise en adéquation nécessite en général un échange entre la DREETS qui signale le problème et la DDETS concernée. L'évolution du nombre des MJPM peut également être évoquée lors des consultations annuelles organisées chaque année pour le « *recueil annuel des besoins des MJPM individuels* »⁷².

Les DDETS évoquent des situations assez inégales concernant l'évolution des agréments des MI : en Meuse, il semblerait que les juges « restreignent » le développement des mandataires individuels sur le territoire et ceux présents ont un niveau d'activité inégal. De la même manière, dans la Marne, peu d'agréments ont été délivrés au cours de la période. Pour les autres départements, la possibilité d'appels à candidature est évoquée en cas de besoin en mandataires sans pour autant préjuger de l'efficacité des campagnes de recrutement.

De manière globale, toutes les DDETS ont effectué des appels à candidature au cours de la période 2020-2024. Néanmoins il leur est difficile de combler leurs besoins du fait d'un faible nombre de candidatures, problème auquel s'ajoute la qualité parfois insatisfaisante de certaines candidatures.

- **La nomination des préposés : une obligation partiellement respectée**

La loi du 5 mars 2007 crée une obligation légale pour certains établissements de santé, sociaux et médico-sociaux de mettre en œuvre la fonction de mandataire judiciaire à la protection des majeurs au profit des personnes qui y sont soignées ou hébergées. La DREETS considère cette obligation comme « *imparfaitement respectée* », car compte tenu du nombre d'ESMS hébergeant des personnes en situation de handicap ou des personnes âgées, le nombre de préposés d'établissement pourrait être beaucoup plus important sur le territoire. Elle constate également que l'absence de nomination d'un préposé n'est généralement pas sanctionnée.

72 S'agissant des mandataires individuels, la DREETS réalise tous les ans les enquêtes suivantes afin de cerner leurs besoins : un recensement des dettes (factures non réglées dans l'exercice précédent en janvier) et un recensement des besoins en octobre afin d'affiner les besoins en cours.

La DGCS, pour sa part, réalise également un bilan du financement des MI et une estimation des besoins pour la nouvelle année courant janvier, ainsi qu'une actualisation des besoins en cours par une enquête en septembre.

La vérification du respect de l'obligation en question incombe à l'échelon départemental, donc aux DDETS. Les préposés exerçant dans le département doivent être par la suite, consignés dans l'arrêté préfectoral fixant la liste départementale des MJPM et DPF. A l'instar des mandataires individuels, les préposés d'établissement ont également à figurer dans E-MJPM.

La DREETS confirme qu'il n'y a pas toujours concordance entre les indications figurant dans les arrêtés et celles d'E-MJPM. Une vérification régulière est nécessaire souvent à l'initiative de la DREETS qui sollicite ensuite la DDETS du département concerné.

Outre les difficultés de recrutement en matière de préposés, **certaines DDETS** pointent une difficulté à accéder à des informations détenues par l'ARS sur les établissements de plus de 80 places. D'autre part, certains établissements excusent l'absence de création de la fonction de préposé en leur sein et leur non-conformité avec la réglementation en vigueur, en arguant l'absence de publication d'un décret, attendu depuis près de 18 ans.

L'anticipation des cessations d'activité reste un défi. Néanmoins, une continuité de l'accompagnement est assurée.

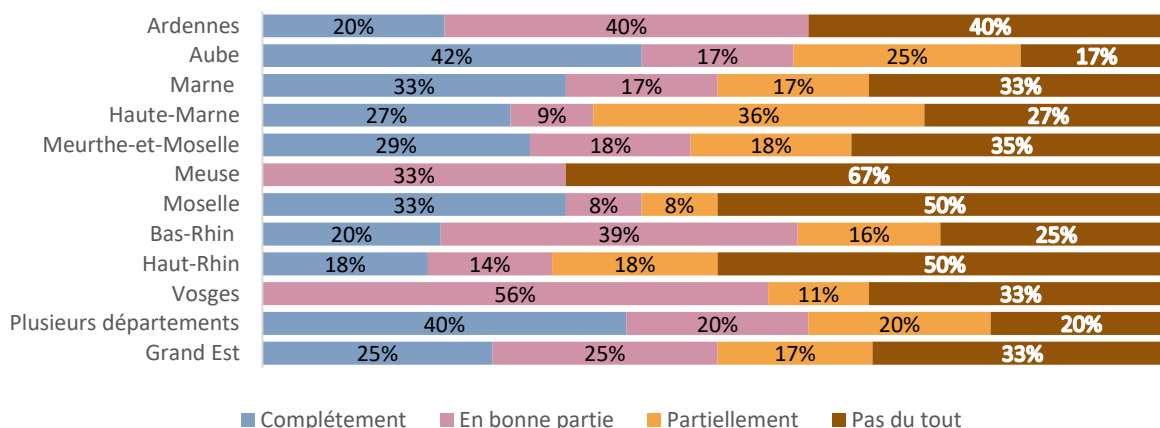
La question des cessations d'activité ne concerne pas directement la DREETS dans la mesure où elle n'est pas en relation directe avec les magistrats. Cette préoccupation relève de l'échelon départemental et des DDETS qui sont en relation directe avec le Parquet et les juges des contentieux de la protection.

- **La qualité des liens entre les DDETS et la magistrature est hétérogène**

Dans leur réponse au questionnaire, les DDETS indiquent selon le cas des relations de qualité variable avec les représentants de la Justice : celles-ci peuvent être qualifiées de fluides ou partiellement fluides, voire difficiles ou inexistantes.

- **La capacité des MJPM à informer d'une cessation d'activité est variable**

Figure 47 - Capacité des acteurs MJPM à informer sur les cessations d'activités



Champ : 182 MJPM répondants

La moitié des 182 des MJPM répondants déclarent pouvoir complètement ou en bonne partie faire remonter les informations concernant les cessations d'activités prévisibles ou exceptionnelles de façon efficiente (respectivement 25% et 25%, soit 46 et 45 répondants). 17% (31 répondants) indiquent ne pouvoir le faire que partiellement. Un tiers des répondants (60 répondants) informent ne pas pouvoir du tout faire remonter les informations concernant les cessations d'activités prévisibles ou exceptionnelles. Cette part atteint les 50% pour les services mandataires (8/16 répondants). A l'inverse, 4 préposés d'établissement sur 10 se déclarent complètement en mesure de le faire.

Une part significative des mandataires fait part d'un certain sentiment d'impossibilité à prendre congé ou à arrêter leur activité du fait des difficultés à trouver des remplaçants. La plupart des MJPM expriment ainsi ne pas encore avoir vécu les situations de cessation d'activité. Ceux y ayant été confrontés indiquent que les magistrats et la DDETS sont à l'écoute face aux diverses problématiques et facilitent au mieux la transmission des mesures. Les antennes locales des réseaux associatifs (ex. UDAF, La Croix Marine) ou fédérations pour les MI permettent aussi le partage de ces informations, mais les MJPM qui ne sont pas membres se retrouvent en difficulté.

Les cessations d'activité des mandataires individuels sont difficilement anticipées du fait de l'absence de repères quant à l'âge et la capacité d'exercice des mesures, et lorsque survient un décès d'un MJPM, il met en lumière toutes les difficultés liées à la continuité de la protection auprès des majeurs. Certains MJPM alertent de leur projet de cessation d'activité, certaines DDETS fournissent une liste des départs prévus mais le juge reste décisionnaire du représentant légal nommé.

- **Les magistrats s'attachent à garantir une continuité des accompagnements**

Concernant la continuité de l'accompagnement des majeurs protégés, 5 magistrats sur 8 ayant répondu à la question (Aube, Marne, Haute-Marne, Meuse et Moselle) estiment que celle-ci est régulée de façon efficiente sur son territoire, et les 3 (Ardennes, Bas-Rhin) ont répondu qu'elle l'est en bonne partie.

Lorsque les cessations d'activité peuvent être anticipées, une nouvelle répartition des mesures se fait progressivement avec les autres mandataires du territoire, grâce à l'intervention des magistrats.

Néanmoins, un départ n'induit pas forcément la délivrance d'un nouvel agrément. D'autant plus que certains magistrats sont opposés à la nomination de mandataires individuels.

Les difficultés de recrutement sont également évoquées comme un frein dans la continuité de l'accompagnement.

Les ESMS évoquent également la question de la continuité de l'activité lors des congés des MJPM et la difficulté de joindre un interlocuteur en cas d'urgence.

Les magistrats estiment que la question des remplacements n'est pas réglée et amène des difficultés dans le cas d'arrêts maladie ou de congés. Lorsque cela arrive, le remplacement est effectué par d'autres mandataires ajoutant ainsi une charge supplémentaire à leur activité ; certains restent disponibles pendant leur congé.

L'activité des services ISTF se développe inégalement d'un département à l'autre

Dans la région Grand Est, l'ISTF est exclusivement mise en œuvre par les services mandataires : 12 des 31 SMJPM développaient cette activité au 31.12.2023. Elle est mise en œuvre par au moins un service dans chacun des 10 départements de la région, par différents moyens (permanences téléphoniques et physiques, rdv personnalisés, séances collectives d'information). Selon la DREETS, cette activité de soutien aux tuteurs familiaux pourrait se développer en mobilisant également les mandataires individuels.

Selon les DDETS ayant répondu au questionnaire, l'activité des services ISTF est développée complètement en Meurthe-et-Moselle et dans les Vosges, en bonne partie dans le Bas-Rhin, partiellement dans la Marne, en Haute-Marne et en Meuse, et pas du tout dans le Haut-Rhin.

Certains services ISTF font valoir qu'ils se développent (Meurthe-et-Moselle, Marne) en lien avec une augmentation de l'activité et donc de la demande des tuteurs/habilités familiaux. Toutefois ce développement n'est pas réalisé avec la même ampleur sur l'ensemble des départements. Dans les autres départements, les services ISTF soutenus par les DDETS rencontrent des difficultés à développer cette activité : sont évoqués le manque durable de moyens alloués et le manque de visibilité de cette activité, sans que des propositions n'émergent des services ou des DDETS pour faire face à ces difficultés.

2.2 La coordination entre les acteurs mérite d'être renforcée

La communication entre les différents acteurs de la protection des majeurs affiche un bilan mitigé

- **Les services préfectoraux notent une variabilité du dialogue avec la Justice**

Selon le correspondant DREETS, la communication entre les différents acteurs de la PJM est largement insuffisante. La DREETS n'a pas de relation directe avec les acteurs de la PJM (services, mandataires individuels, préposés) ni avec l'autorité judiciaire. Cette relation échoit à l'échelon départemental, aux DDETS.

Or, il apparaît comme primordial que la communication et la circulation de l'information s'installent entre les acteurs de la PJM, les magistrats et le représentant de l'Etat dans le département, qui exercent ensemble un double contrôle sur l'activité des MJPM.

Pour les DDETS de la Marne, de la Meurthe-et-Moselle et des Vosges, la communication et la circulation de l'information entre les acteurs est fluide. A l'inverse, pour la DDETS du Bas-Rhin, elle est considérée comme inexistante. Pour les DDETS de Haute-Marne, Meuse et Haut-Rhin, la communication et la circulation de l'information est insuffisante.

Les DDETS font état de différents moyens permettant de faciliter l'accès et la communication de l'information :

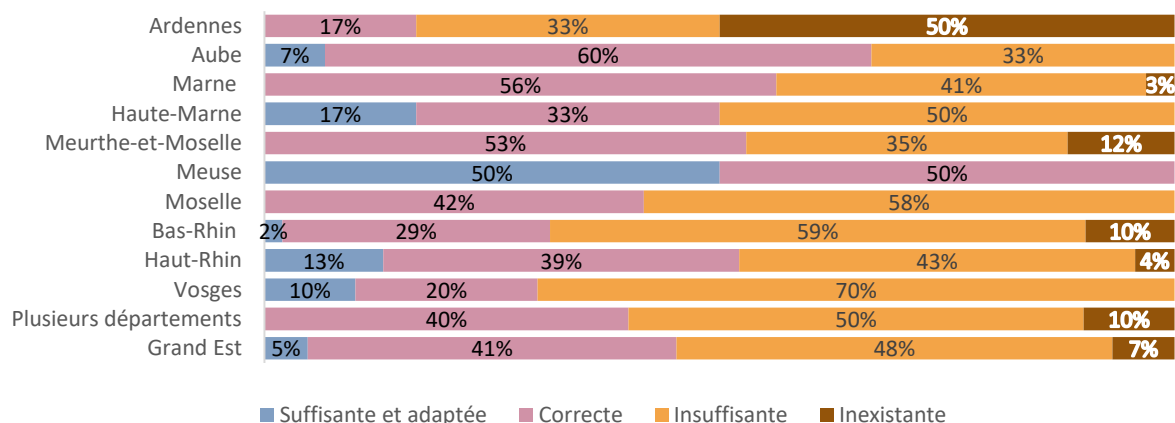
- solliciter les référents DDETS/ permettre une plus grande disponibilité des référents DDETS,
- adhérer à la FNMJI (Fédération Nationale des Mandataires Judiciaires Indépendants) pour bénéficier de leur veille juridique et des formations notamment,
- utiliser et accéder à la plateforme E-MJPM

- **Les MJPM dressent un bilan mitigé de la circulation de l'information**

De leur côté, les mandataires peuvent parfois « se sentir seuls » dans la gestion de leurs mesures de protection car tous n'ont pas le même public à accompagner et peu d'espaces pour partager leurs ressources.

Les MJPM évoquent également des disparités dans la communication, indépendamment du territoire d'intervention. Plus de la moitié d'entre eux (55%) considèrent la circulation de l'information comme insuffisante à plusieurs niveaux.

Figure 48 - Perception de la fluidité de la communication entre les acteurs par les acteurs MJPM



Champ : 190 MJPM répondants

Les 190 mandataires répondants à la question présentent des réponses assez contrastées. Pour une petite moitié, la communication entre acteurs et la circulation de l'information donnent satisfaction : 5% (N=9) les considèrent suffisantes et adaptées, et 41% (N=77) les considèrent correctes. A l'opposé, 48% des répondants (N=91) les estiment insuffisantes, et 7% inexistantes. Aucune différence significative n'est ici observable entre les différentes catégories de mandataires.

De manière générale, les associations/fédérations de MJPM facilitent la coordination et la cohésion entre les acteurs, mais les non-adhérents semblent isolés.

La communication entre les juges et les mandataires peut être qualifiée de relativement fluide par les MJPM, mais ces derniers évoquent un manque de dialogue entre les juges et la DDETS. Certains évoquent également des difficultés de communication avec leurs correspondants DDETS.

Les mandataires déclarent enfin éprouver des difficultés à communiquer et à obtenir des informations auprès du corps médical ou des acteurs de la vie quotidienne des personnes accompagnées (banques, CPAM...).

- **La vision des juges des contentieux concernant la communication entre acteurs est globalement positive, avec des exceptions sur certains territoires**

Sur les 9 juges des contentieux de la protection ayant répondu à cette question, un tiers (Meuse, Moselle et Haut-Rhin) considère que la communication et la circulation de l'information entre les différents acteurs sont suffisantes et adaptées. Ils évoquent des échanges fréquents et faciles dans le quotidien de la gestion des mesures de protection.

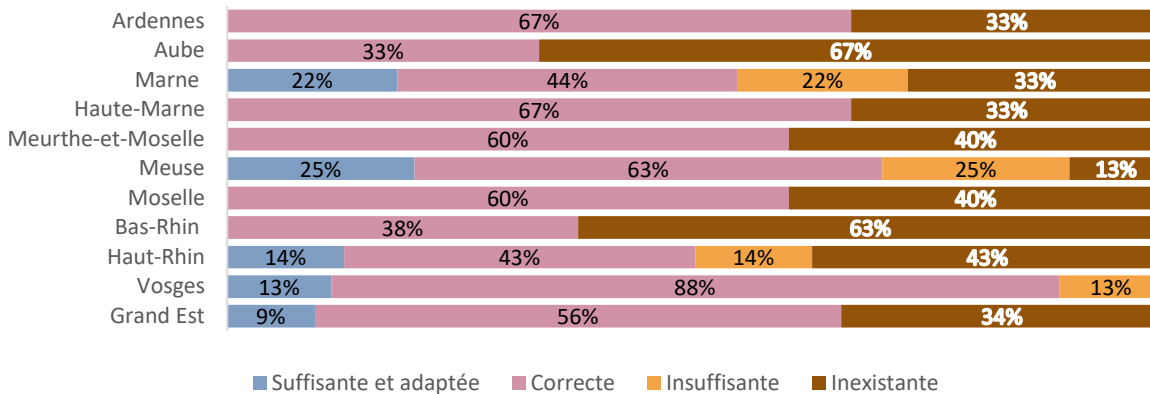
Quatre autres magistrats (Aube, Marne, Haute-Marne et Bas-Rhin) les estiment correctes. Dans l'Aube, les magistrats indiquent néanmoins que les MJPM se sont opposés à la création de postes supplémentaires malgré le nombre importants de mesures sur le territoire. Cela souligne des incompréhensions qui peuvent subsister entre les acteurs.

A l'inverse, un magistrat ardennais a répondu que la communication et la circulation de l'information entre les différents acteurs restait insuffisante et, un autre dans le Bas-Rhin, les considère inexistantes.

Si la majorité des magistrats considère correcte la communication qu'ils entretiennent avec les acteurs de la PJM, leur vision reste contrastée selon les territoires. En ce sens ils rejoignent les MJPM dans leur perception de la situation.

- La perception des ESMS sur la communication entre acteurs est plus positive que celle des autres acteurs

Figure 49 - Perception de la fluidité de la communication entre les acteurs par les établissements



Champ : 64 ESMS

Plus de la moitié (56%) des 64 ESMS ayant évoqué la qualité de la communication entre les acteurs de la PJM estiment qu'elle peut être qualifiée de correcte, et 9% l'ont indiquée suffisante et adaptée. Néanmoins, un tiers d'entre eux considère qu'elle est inexistante.

La communication des ESMS avec les DDETS ou les tribunaux semble très peu développée. Les professionnels des établissements rencontrent principalement les mandataires judiciaires sauf à accompagner un majeur protégé dans ses démarches auprès du juge.

De manière générale, le positionnement des ESMS est contrasté :

- Certains établissements indiquent des difficultés avec les mandataires privés mais de bonnes relations avec les services ; d'autres l'inverse.
- Certains commentaires font part de relations tendues entre l'établissement et les différents acteurs et d'autres, de relations plutôt cordiales.
-

Les deux tiers des ESMS répondants se déclarent satisfaits de la communication entre les acteurs de la PJM. Le dernier tiers déplore un manque de circulation de l'information pouvant mener à des incohérences dans les suivis voire des conflits entre acteurs et/ou avec les majeurs protégés.

- **Quelques pratiques inspirantes peuvent être relevées :**

Les magistrats évoquent des rencontres annuelles organisées avec les associations/fédérations représentant les MJPM. Mais ces rencontres n'impliquent pas généralement les MJPM non-affiliés aux fédérations professionnelles.

Parmi les pratiques inspirantes proposées par les MJPM, on peut citer :

- La mise en place d'analyse des pratiques (entre services et MJPM)
- L'organisation de formations, de temps d'échanges
- Les rencontres annuelles entre les DDETS et les magistrats
- Des réunions semestrielles avec des magistrats et SPJM, préposés et MJPM
- La mise en place de réseaux/ moyens de communication

Les établissements dans leur unanimité évoquent le besoin d'une plus grande présence des mandataires dans les établissements, la mise en place d'annuaires de contacts ou la création d'une plateforme de communication entre les différents acteurs, la réalisation de rencontres annuelles entre les établissements et les différents acteurs, notamment les MJPM.

Les rencontres entre acteurs de la protection des majeurs constituent une attente unanime

L'ensemble des acteurs de la PJM déplorent l'insuffisance des temps d'échanges et /ou de travail sur le territoire régional ou départemental. Les MJPM représentent les acteurs qui ont le plus bénéficié de ces temps d'échanges, mais ils sont plus nombreux à pouvoir y accéder dans les associations et lorsqu'ils sont affiliés à des fédérations.

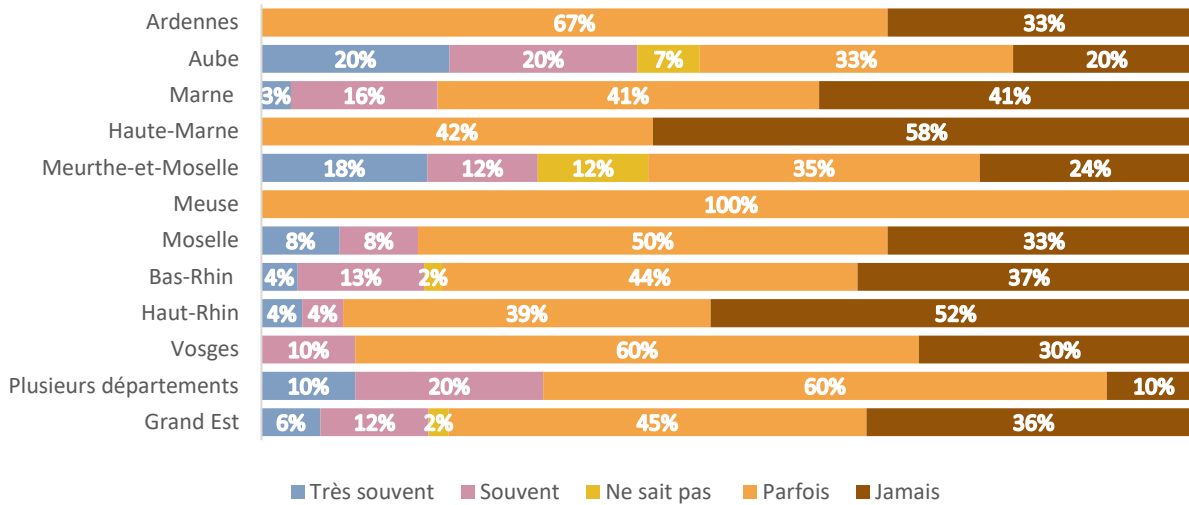
Lorsque ces rencontres ont pu avoir lieu, la majorité des acteurs estiment qu'elles ont été plutôt satisfaisantes dans les travaux réalisés.

L'ensemble des acteurs s'accordent à dire que ces rencontres sont nécessaires pour la qualité et la cohérence des pratiques dans l'accompagnement des personnes protégées.

Le correspondant DREETS évoque le fait qu'il n'y a quasiment jamais d'échanges directs dans le cadre d'espaces de travail avec les autres acteurs de la PJM, sauf peut-être le cadre de la révision du schéma régional.

Dans leur majorité, les DDETS ont indiqué n'avoir jamais participé à des rencontres entre les acteurs. Seules les DDETS du Haut-Rhin et des Vosges évoquent des réunions annuelles organisées par la Justice ou bien la CEA, qu'elles ont estimé satisfaisantes dans la qualité des échanges et des apports

Figure 50 - Fréquence de participation des acteurs MJPM à des rencontres entre 2020 et 2024



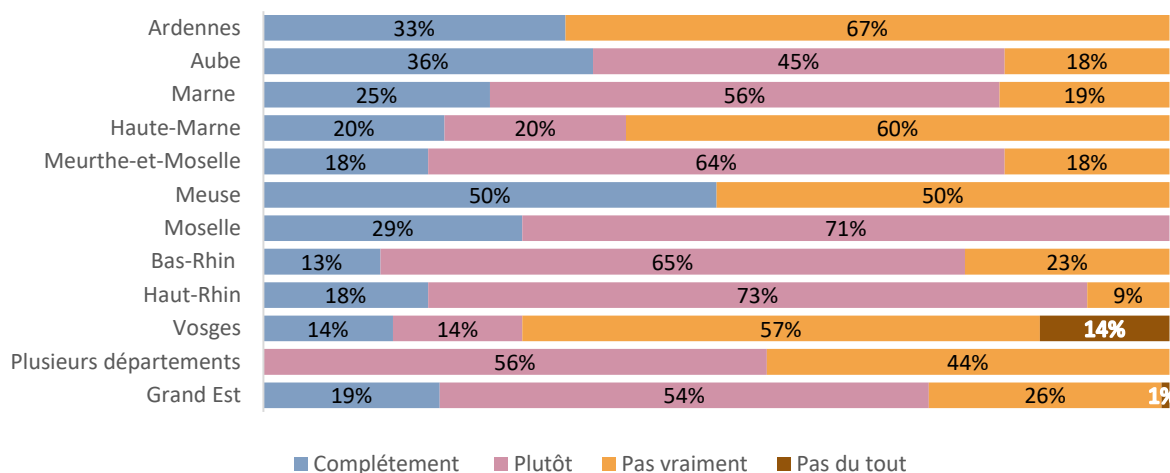
Champ : 191 MJPM répondants

Plus d'un tiers des 191 MJPM ayant répondu à la question déclarent n'avoir jamais participé à des rencontres ou des instances de travail (36% ; N=68), et 45% (N=85) y avoir parfois participé. Ainsi, moins d'un mandataire sur 5 a indiqué une participation fréquente (6% ; N=12) ou régulière (12% ; N=22). Ces rencontres peuvent désigner des réunions, des formations organisées par différents partenaires ou au sein des associations/fédérations locales, ou encore des groupes de travail organisés par les tribunaux ou la Collectivité Européenne d'Alsace. Les mandataires individuels sont majoritairement ceux n'ayant jamais participés à ces rencontres (73% de l'effectif de mandataires individuels).

Lorsqu'elles ont lieu, ces rencontres procurent satisfaction aux MJPM participants. Parmi les 113 répondants à cet item, 3 personnes sur 4 (73% ; N=83) ont fait une déclaration en ce sens. Des disparités sont cependant observables d'un territoire à l'autre. En particulier, les rencontres organisées dans les Ardennes et dans les Vosges semblent avoir été moins satisfaisantes qu'ailleurs aux yeux des participants à l'enquête. Par ailleurs, on note une corrélation entre la fréquence des rencontres et la satisfaction ressentie par leurs participants : un tiers des professionnels y participant le moins fréquemment ont un avis négatif concernant leur utilité, contre 1 professionnel sur 10 parmi ceux y participant régulièrement.

A noter : les mandataires indépendants disent se sentir « exclus » de ces rencontres professionnelles, et les magistrats prennent peu part à ces rencontres.

Figure 51 - Sentiment de satisfaction des acteurs MJPM ayant participé à des rencontres



Champ : 113 MJPM répondants

Les MJPM évoquent de manière unanime l'importance de ces rencontres et une volonté de pérenniser/développer celles-ci. Il apparaît notamment important de les ancrer dans la durée : des rendez-vous itératifs entre acteurs donnent leur davantage satisfaction que des rencontres en « one shot » qui n'améliorent que peu l'interconnaissance entre acteurs, et ne permettent pas le développement d'un véritable travail partenarial.

Certains expriment en outre leur souhait d'élargir ces rencontres à d'autres acteurs, en y incluant notamment des professionnels du soin et des travailleurs sociaux afin de faciliter la coordination.

La création d'espaces permettant d'interroger les pratiques leur apparaît comme une évolution positive, mais ces espaces restent rares, et la prise en compte de ce besoin par les différents acteurs reste lente. En l'occurrence, les MJPM déplorent un manque d'initiative de la part des DDETS pour organiser de telles rencontres.

Quatre des neuf juges des contentieux de la protection déclarent avoir souvent ou régulièrement participé à des rencontres entre les différents acteurs (Aube, Marne, Meuse et Haut-Rhin) sur la période 2020-2024. L'autre moitié des magistrats a répondu « parfois ». Parmi les rencontres évoquées :

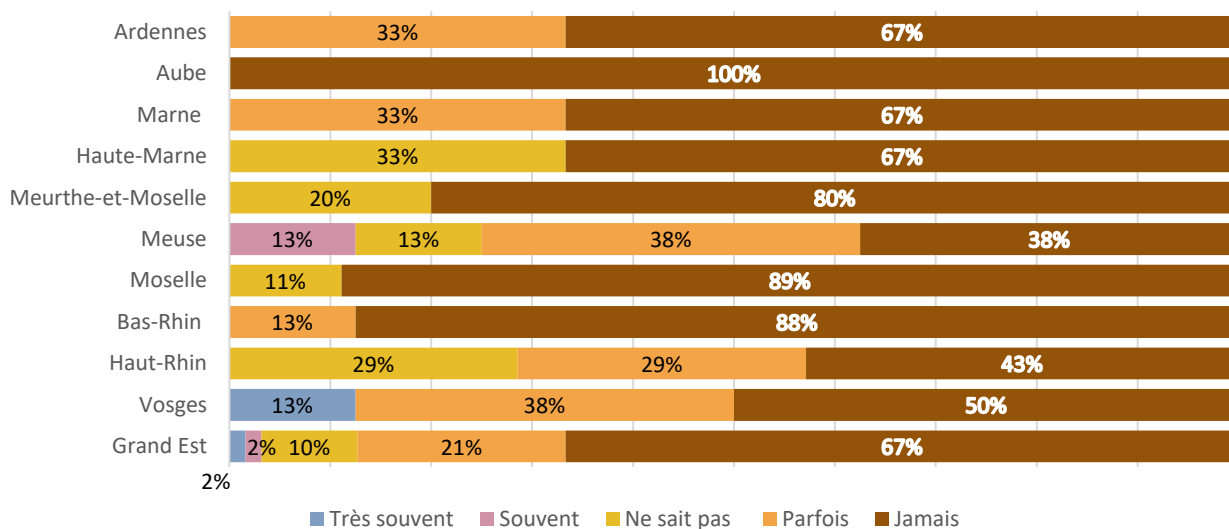
- Rencontres entre les juges des tutelles et le greffe du tribunal avec les associations tutélaires (2 fois par an) organisées par les MJPM. L'intérêt est de faciliter le traitement des requêtes et les pratiques.
- Réunions visant à faciliter les différentes pratiques et harmoniser les seuils de dispenses de vérification des comptes de gestion
- Commissions de recrutement
- Réunions sur l'habitat insalubre avec les MJPM et les services de l'Etat

L'ensemble des répondants estime que ces rencontres ont été satisfaisantes (Aube, Marne, Haute-Marne, Meuse, Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin). Ils soulignent au demeurant les attentes disproportionnées des partenaires au regard de la mesure de protection qui ne permet pas de résoudre tous les problèmes des personnes accompagnées, ce qui peut mener à des incompréhensions entre les différents acteurs intervenant auprès de la personne.

Les magistrats évoquent la nécessité de ces temps d'échanges afin d'harmoniser les pratiques, et de rappeler les points de contrôle par l'autorité judiciaire.

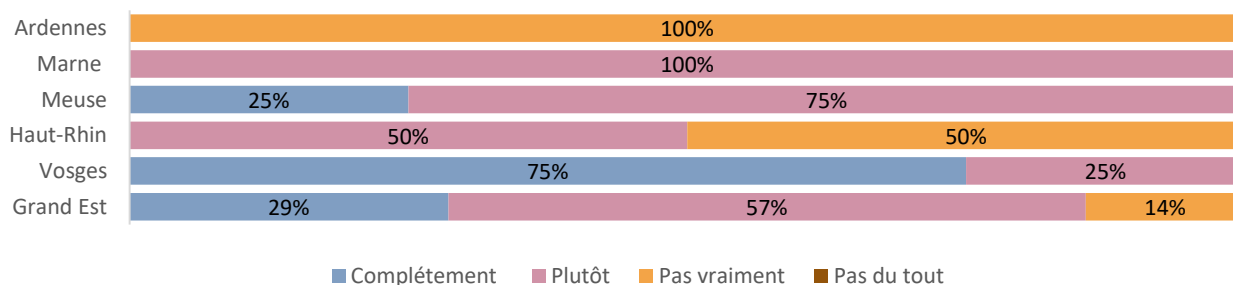
Concernant les ESMS, les deux tiers des répondants à cette question déclarent n'avoir jamais participé à des espaces de travail ou des instances avec d'autres acteurs de la protection des majeurs sur leur territoire entre 2020 et 2024 (67%). Un établissement sur cinq (21%) affirme l'avoir parfois fait, et seuls 4% des établissements répondants ont indiqué avoir participé fréquemment. Les ESMS évoquent des réunions annuelles organisées par les juges de tutelles ou des associations/fédérations permettant la rencontre avec des MJPM, des formations des Associations Tutélares.

Figure 52 - Fréquence de participation des ESMS à des rencontres entre 2020 et 2024



Champ : 63 ESMS répondants

Figure 53 - Satisfaction des ESMS concernant les rencontres réalisées



Champ : 14 ESMS répondants

Le niveau de satisfaction relaté par les 14 établissements ayant participé des rencontres est bon voire très bon, à l'exception du territoire ardennais. Dans l'ensemble, 12 des 14 structures concernées y ont trouvé un intérêt. Quelques-unes indiquent que les familles ayant participé à certaines réunions n'y ont pas « *trouvé leur compte* ». Ce commentaire interroge toutefois la pertinence des informations apportées aux familles, qui sont de plus en plus impliquées dans les mesures de protection de leurs proches au titre de l'habilitation familiale ou des mesures de protection classiques.

Les ESMS notent l'importance des espaces rencontre avec les acteurs de la protection des majeurs, tout en insistant aussi sur leur attente d'une plateforme de partage de l'information.

Les liens partenariaux des professionnels de la protection des majeurs sont globalement qualitatifs, lorsqu'ils existent

- **Les services préfectoraux n'entretiennent que peu de liens avec les autres institutions de leur territoire concernant la protection des majeurs**

Le correspondant de la DREETS précise qu'il n'y a aucune relation, ni aucun partenariat de la DREETS avec les acteurs du secteur sanitaire (Psychiatrie, CLSM) et/ou du secteur social et médico-social (ARS, CEA, MDPH, ESMS Personnes Agées ou Personnes Handicapées).

Les DDETS de la Marne, Meuse et Haut-Rhin ont indiqué entretenir des liens de partenariat **avec l'ARS** « *pouvant être qualifiés de rares* ». Pour la Marne, ces liens sont au demeurant satisfaisants alors que pour la Meuse, ils le sont « moyennement ». Les échanges concernent essentiellement la question des préposés d'établissement, des signalements ou l'offre de formation.

De même, seules les DDETS de la Marne et de la Meuse ont indiqué entretenir des liens de partenariat avec le Conseil Départemental et notamment les services de **l'Aide Sociale à l'Enfance**. Pour la Marne, ces liens sont réguliers et satisfaisants alors que pour la Meuse, ils sont rares et moyennement satisfaisants. Les échanges visent notamment les passages de relais pour les jeunes de l'ASE et le vieillissement des personnes en situation de handicap.

Enfin, seule la DDETS de la Marne a indiqué entretenir des liens de partenariat avec la Maison Départementale des Personnes Handicapées (**MDPH**), les ESMS pour les personnes en situation de handicap et les personnes âgées, ainsi que le secteur de la psychiatrie. Ces échanges lui semblent réguliers et satisfaisants. Il n'y a de précisions que pour la MDPH où ce sont des liens concernant les démarches administratives en faveur des personnes protégées. La DDETS de la Marne précise aussi un lien avec **la CPAM** concernant l'offre de formation.

Selon les territoires, les DDETS peuvent avoir des liens de partenariat avec certains acteurs du secteur de la santé ou du secteur médico-social, mais ces contacts sont qualifiés de rares et ciblés.

- **Les MJPM affichent une bonne dynamique partenariale avec leur environnement**

107 des 173 MJPM répondants (62%) ont déclaré entretenir des liens partenariaux avec **le Conseil Départemental** et/ou **l'Aide Sociale à l'Enfance**. Pour la majorité d'entre eux (60%), ces relations sont fréquentes ou régulières. Elles restent rares pour les autres. Dans l'ensemble (75%), elles donnent satisfaction aux mandataires. Les échanges portent principalement sur l'accompagnement de la personne protégée (aide sociale, dossier APA, hébergement) et la transmission réciproque d'informations. 5 répondants ont déclaré avoir signé une convention avec le CD/ASE (Aube, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Vosges).

156 MJPM sur 180 répondants (87%) déclarent ensuite entretenir des liens ou des partenariats avec **la MDPH**. Pour plus de 80% d'entre eux, ces relations sont régulières et satisfaisantes. Elles portent principalement sur le suivi des mesures et l'accompagnement de la personne protégée dans le cadre de demandes d'orientation et d'ouverture/renouvellement des droits (notamment l'AAH). Elles concernent aussi les demandes d'informations sur les procédures à suivre. Les liens avec la MDPH font l'objet de 12 conventions dans la région (2 dans l'Aube, la Marne et les Vosges, 1 en Moselle et Haut-Rhin, 4 dans le Bas-Rhin).

Les MJPM évoquent par ailleurs des contacts réguliers (58%) avec les **ESMS handicap et personnes âgées**. Lorsqu'elles existent, ces relations partenariales sont généralement régulières et satisfaisantes. 10 MJPM ont indiqué avoir signé une convention avec au moins un établissement du secteur handicap (1 dans l'Aube, Marne, Meurthe-et-Moselle, Haut-Rhin et 6 dans le Bas-Rhin), et 11 MJPM ont mentionné une convention avec un établissement du secteur personnes âgées (1 dans l'Aube, la Haute-Marne, la Meuse, la Moselle, le Haut-Rhin et 4 dans le Bas-Rhin).

Si les liens avec le secteur de **la psychiatrie** semblent plus fréquents (70% des 173 MJPM répondants), ils apparaissent moins fluides. Aux deux tiers, les mandataires font état de relations moyennement satisfaisantes voire non satisfaisantes. L'opposition aux MJPM du secret professionnel par les professionnels de santé est notamment relevée comme un obstacle au partenariat. Les contacts avec le secteur psychiatrique concernent généralement l'accompagnement des personnes protégées ou le retour au domicile. 8 répondants ont indiqué avoir signé une convention avec le secteur psychiatrique (3 dans l'Aube et 1 dans la Marne, Meurthe-et-Moselle, Moselle, Bas-Rhin et Vosges).

De façon attendue, seule une minorité de MJPM (27%) a déclaré entretenir des liens avec **l'ARS**. Ces liens restent généralement rares (pour 7/10 des répondants concernés), mais ils peuvent être plus réguliers (2/10). Pour la grande majorité (7,5/10), les relations avec l'ARS sont satisfaisantes. Le partenariat concerne principalement les problématiques liées au logement (accès, insalubrité), les signalements (maltraitance, situation préoccupante ou atypique). Dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, des mandataires ont fait référence à une convention signée avec l'ARS.

Enfin, une part non négligeable des MJPM (N=57) ont indiqué des partenariats autres que ceux cités précédemment, le plus souvent décrits comme réguliers et assez satisfaisants. Ces liens concernent notamment le suivi de la vie quotidienne du majeur protégé (dossier Assurance Maladie, CAF, CMU) dans le cadre d'ouverture de droits.

Les MJPM entretiennent des liens réguliers et positifs avec le Conseil Départemental et en particulier les services de l'Aide Sociale à l'Enfance. Des liens encore plus soutenus et aussi qualitatifs existent avec leur MDPH, qui constituent un de leurs interlocuteurs privilégiés.

Ils indiquent également de bonnes relations de partenariat avec les ESMS Handicap et Personnes Âgées pour l'accompagnement des personnes dans leur milieu de vie et l'amélioration de leur quotidien (projet de vie, conditions d'accueil, projet personnalisé). Les liens avec la psychiatrie, qualifiés de moins fluides, restent néanmoins fréquents.

- Les juges des contentieux déclarent des liens partenariaux peu fréquents, mais qualitatifs lorsqu'ils existent.

Les juges des contentieux de la protection évoquent des partenariats plutôt rares avec les acteurs institutionnels tels que les Conseils Départementaux, les ARS et le secteur de la psychiatrie.

Le partenariat avec l'ARS n'est évoqué de manière satisfaisante que dans l'Aube, à l'initiative de la DDETS, l'ARS est venue présenter son périmètre d'intervention.

Concernant l'ASE, peu de magistrats du contentieux de la protection disposent de partenariats directs avec les conseils départementaux. Seuls les magistrats des départements de la Marne et la Meuse sont en lien avec les services de l'Aide Sociale à l'Enfance de leur département. Ces derniers n'ont pas répondu à la question sur la fréquence de ces liens, mais ils sont qualifiés de très satisfaisants pour les deux départements.

A l'instar des MJPM, les liens qu'entretiennent les magistrats des contentieux de la protection avec le secteur de la psychiatrie sont décrits comme problématiques. Ils n'existent que pour 5 des 9 juges répondants. Dans l'Aube et la Meuse, les liens sont désignés comme non satisfaisants. A l'inverse, dans la Marne et le Haut-Rhin, ce partenariat est particulièrement apprécié par les répondants au questionnaire. Il consiste en des contacts téléphoniques/emails relatifs à l'état de santé des personnes protégées et aux délais de mise en œuvre de certaines mesures de protection.

Les magistrats évoquent enfin le manque de temps et de disponibilité qui leur permettraient d'établir plus de liens avec les différents acteurs du secteur sanitaire et du secteur médico-social dans les départements.

- Les ESMS présentent de bons liens partenariaux avec les MJPM

Parmi les 52 établissements ayant répondu à la question, 9/10 (N=46) entretiennent des liens de partenariats avec les services mandataires de la région. Parmi eux, 6/10 décrivent ces liens comme fréquents. Selon le département ce partenariat est plus ou moins soutenu : les établissements dans la Marne et dans la Meuse indiquent avoir plus de contact avec les services MJPM. Dans la même proportion, le partenariat est décrit comme satisfaisant.

Nombreux sont également les ESMS (8/10) qui maintiennent des liens avec les tuteurs ou habilités familiaux. Les relations sont très majoritairement évoquées comme régulières et satisfaisantes.

Bien que moins importants au sein des ESMS (7,5/10 ; N=37), des liens existent aussi avec **les mandataires individuels**. La fréquence du partenariat est variable, décrite comme régulière pour la moitié des répondants et restant faible pour l'autre moitié. C'est dans les départements de la Marne et de la Meurthe-et-Moselle que les établissements semblent avoir des liens plus réguliers avec les MI. Dans l'ensemble (60%), ce partenariat donne satisfaction aux ESMS.

C'est sans doute parce que leur déploiement reste inégal que les liens avec **les préposés d'établissement** restent peu évoqués par les ESMS. Seuls 11/46 en ont fait mention, les décrivant généralement comme réguliers et satisfaisants. Il est probable que les ESMS ayant indiqué ces informations sont ceux qui disposent d'un préposé dans leur établissement, ou l'organisme qui le gère.

Selon les ESMS, les échanges avec les mandataires sont souvent à leur initiative : ils sollicitent le mandataire pour des questions en lien avec la vie quotidienne et l'accompagnement de la personne protégée (budgets, achats spécifiques, démarches administratives, événements indésirables...). Les ESMS indiquent que la disponibilité des mandataires varie beaucoup selon les personnes. Ils parviennent globalement à les joindre assez facilement. Au demeurant, certains MJPM sont difficiles à joindre par téléphone et les délais de réponse aux mails peuvent être longs. Certains commentaires font même part d'une « absence de réactivité » de la part de certains mandataires voire une forme de « désengagement ». Pour la large majorité des ESMS, les réponses apportées à leurs sollicitations ESMS sont satisfaisantes. Malgré cela, les ESMS évoquent la nécessité d'améliorer les relations entre les établissements et les différents acteurs de la protection des majeurs. Ils signalent le manque de temps de certains acteurs et notamment la faible disponibilité physique des mandataires comme des freins.

Les liens des ESMS avec les juges des contentieux à la protection paraissent quant à eux peu développés. Seuls 10 établissements (sur 46 répondants à la question, soit 2/10) y ont fait référence. En outre, ces liens restent peu fréquents : ils concernent généralement des demandes d'informations sur les droits des personnes accompagnées, sur l'avancement du traitement d'une demande de protection. Pour la moitié des ESMS concernés, ils restent néanmoins satisfaisants.

3.2 L'amélioration de la qualité de l'accompagnement fait l'objet d'une attention partagée, sans disposer de tous les leviers

Les droits et libertés des majeurs protégés sont respectés, de l'avis de l'ensemble des acteurs

- **Les services préfectoraux ont une capacité d'action limitée concernant le respect des droits des majeurs protégés**

Les MJPM exercent leur mission de protection sous le double contrôle du préfet, représentant de l'Etat dans le département et de l'autorité judiciaire (juges du contentieux de la protection et Procureur de la République). Toutefois, la loi n'organise pas la collaboration entre le préfet et l'autorité judiciaire ; dès lors, celle-ci repose sur la bonne volonté des acteurs et souffre du manque d'effectifs et du turn-over dans les différents services.

L'article L472-0 du CASF précise qu'en cas de violation par le MJPM des lois et règlements ou lorsque la santé, la sécurité ou le bien-être physique ou moral du majeur protégé est menacé ou compromis par l'exercice de la mesure, le préfet peut adresser une injonction au MJPM puis sur avis conforme du Procureur de la république ou à la demande de celui-ci, retirer l'agrément ou l'autorisation et suspendre ou interdire l'exercice. Ces mesures concernent les personnes physiques comme les personnes morales.

La DREETS indique qu'elle n'est pas en mesure de vérifier directement si les droits des majeurs protégés sont respectés lors de l'exercice des mesures de protection. Cette question relève de l'échelon départemental et de la mission régionale d'inspection, de contrôle et d'évaluation

Les DDETS devraient être à même de mesurer la question du respect des droits des majeurs protégés à partir des événements indésirables graves, plaintes et signalements dont elles ont connaissance et lorsqu'elles mandatent des inspections et des contrôles.

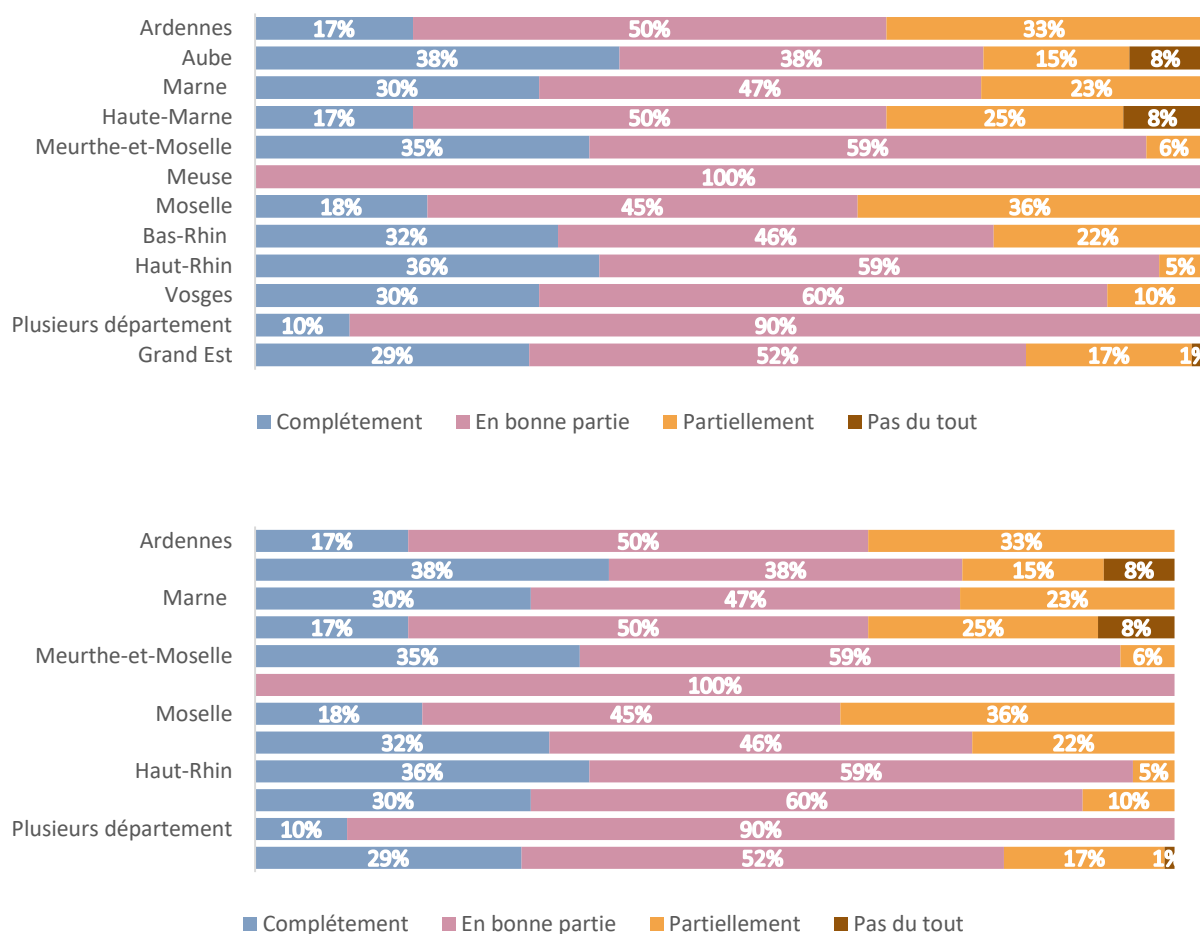
Il faut néanmoins relever, que les inspections sont plutôt rares du fait du manque d'inspecteurs. Parmi les DDETS, qui se sont exprimées sur la question du respect des droits des MP :

- La DDETS des Vosges estime que les droits des majeurs protégés sont complètement respectés
- Celles de la Marne et de la Meuse considèrent qu'ils le sont en bonne partie,
- Les DDETS d'Alsace (Bas-Rhin et Haut-Rhin) estiment que les droits des majeurs protégés sont partiellement respectés.
-

Il est toutefois difficile d'objectiver à la fois la fréquence du non-respect des droits et les motifs des réclamations des majeurs protégés et de leurs proches, car il n'y a pas d'étude approfondie sur cette question qui peut être masquée par l'expression des résistances à la mesure.

- Les MJPM revendiquent respecter les droits des majeurs protégés, et déplorent un manque de connaissance des autres acteurs en la matière

Figure 54 - Perception du respect des droits des majeurs protégés par les acteurs MJPM



Globalement, les MJPM répondants affirment respecter les droits des majeurs qu'ils accompagnent (149/183 répondants, soit 81%).

Ceux qui mentionnent un respect partiel des droits de la personne, mettent en avant un manque de connaissances sur le fonctionnement des mesures de protection de la part d'administrations ou d'institutions, qui va induire des difficultés d'accès aux droits pour les majeurs protégés.

Le refus de considérer la personne protégée comme disposant de certaines capacités peut entraîner la non-prise en considération du consentement du majeur lors des soins (ou le cas échéant : son droit au refus). Il peut également entraver sa possibilité d'accéder à des informations sans la présence du mandataire, et limiter voire empêcher la réalisation de certaines démarches de la vie quotidienne de sa propre initiative (changement de forfait téléphonique par exemple).

Les MJPM évoquent principalement un renvoi des majeurs auprès du mandataire qui se retrouvent à effectuer ces démarches à leur place.

Plusieurs MJPM insistent sur la nécessité de rendre plus accessibles et compréhensibles les documents administratifs remis lors du démarrage de la mesure afin de faciliter l'accès à l'information pour les majeurs et l'autodétermination de la personne dans la mesure de protection.

- **Les juges des contentieux de la protection confirment les propos des MJPM, selon lesquels les droits des personnes protégées sont le plus souvent respectés dans l'exercice des mesures. Les exceptions sont liées à une méconnaissance des acteurs, ou une insuffisance de moyens.**

Les magistrats font valoir que les droits des majeurs sont respectés en grande partie dans le cadre des mesures de protection exercées en région Grand Est (7 des 9 juges répondants ont répondu en ce sens). Ils soulignent toutefois les conséquences que peuvent avoir le désengagement de certains MJPM ou l'insuffisance de MJPM sur certains territoires. Ils confirment également la méconnaissance du fonctionnement des mesures de protection qui s'appliquent au mépris des droits des personnes.

Les magistrats ont fait part de plusieurs situations non-respectueuses des droits des personnes protégées :

- Les médecins et les établissements de santé méconnaîtraient le cadre juridique applicable à l'accès aux soins de santé depuis la Loi du 23 mars 2019⁷³ ;
- Dans certaines situations, ils constatent une absence de suivi, un déficit de visite et d'accompagnement auprès du majeur protégé, notamment lorsque la mesure s'avère complexe à exercer ;
- Certaines institutions considèrent encore toutes les mesures de protection comme privatives de libertés et de capacités et empêchent l'autonomisation des personnes vulnérables protégées ;
- Les difficultés d'accès à un médecin expert dans le cas d'une demande de mainlevée ou de renouvellement de la mesure empêchent la personne vulnérable d'accéder à ses droits. Les juges préconisent le recours à des médecins retraités.
- Un magistrat considère également que le cumul d'activité peut mener certains mandataires à de la négligence dans leurs dossiers.

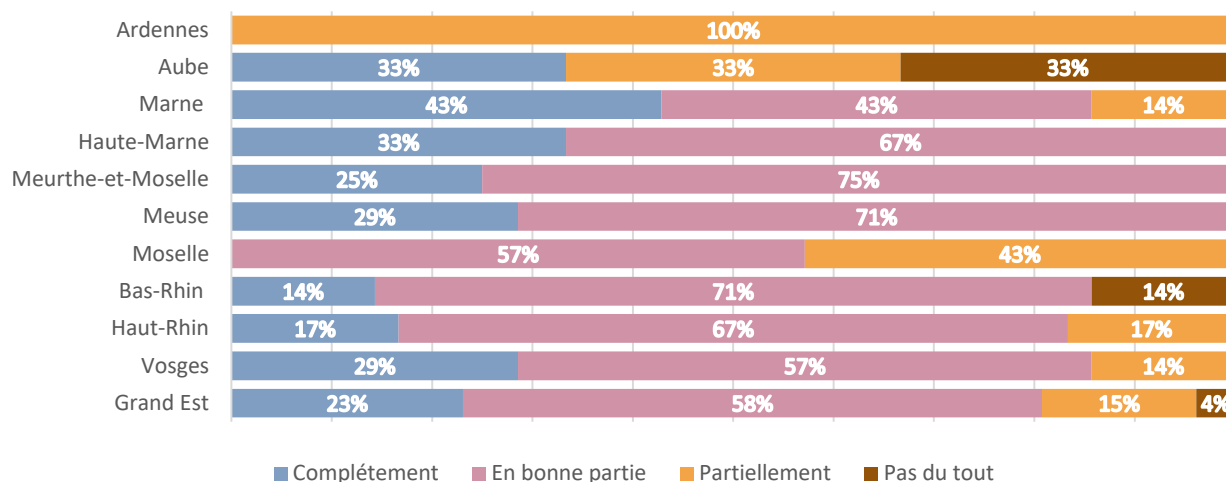
Les magistrats proposent certaines solutions concrètes, telles que l'augmentation du nombre d'agrément, le développement des structures associatives tutélaires spécialisés (pathologies psychiatriques lourdes), des conventions avec les partenaires institutionnels afin de faciliter les démarches.

Un autre magistrat propose la mise en place d'un accueil téléphonique des mandataires à destination des majeurs protégés qui leur permettrait d'obtenir des réponses à leurs questions.

73 La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice réaffirmant ce qui relève des questions strictement personnelles pour le majeur protégé, notamment les questions de santé.

- Les ESMS font également état d'un respect des droits et libertés des personnes dans l'exercice de la mesure de protection, tout en sollicitant une plus grande disponibilité des mandataires.

Figure 55 - Respect des droits des majeurs protégés selon les établissements

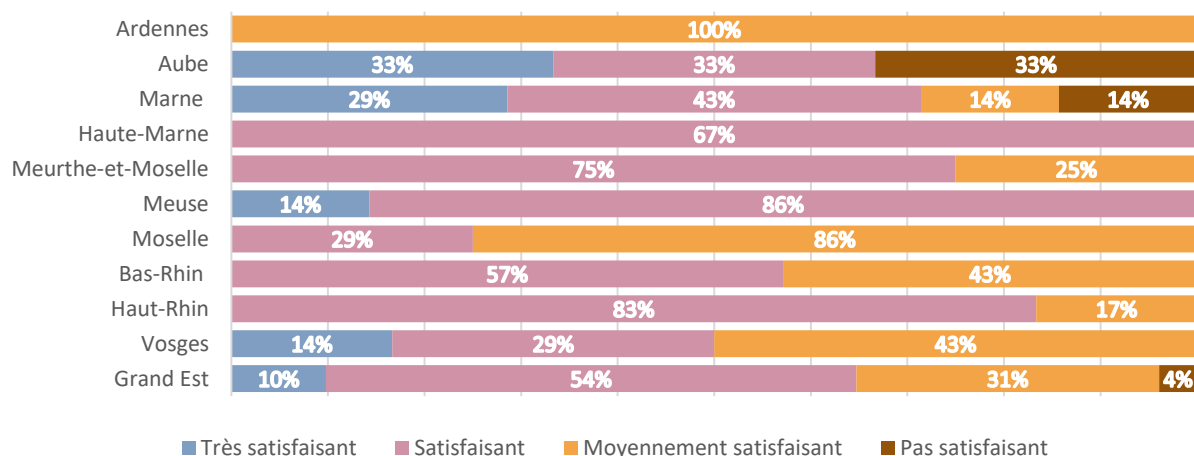


Champ : 52 ESMS répondants

Pour 42 des 52 établissements répondants (8/10), les droits des majeurs protégés sont complètement ou en bonne partie respectés dans le cadre de l'exercice de la mesure de protection.

Lorsqu'ils considèrent que ça n'est pas le cas, les ESMS indiquent que certains mandataires agissent en collaboration avec les familles sans prendre en considération l'avis de la personne protégée, ou sans leur expliquer les différentes options dans sa situation. Par ailleurs, certains droits de la personne sont ignorés malgré les alertes qu'envoient les ESMS aux MJPM (droit à l'image, consentement pour la signature de documents...).

Figure 56 - Perception de l'accompagnement des MJPM auprès des personnes selon les ESMS



La majorité des ESMS répondants (54% ; N=28) considère satisfaisante la qualité d'accompagnement des MJPM notamment auprès des personnes en situation de handicap.

Au sein du tiers restant, qui déclaré une satisfaction moyenne, des ESMS signalent le manque de disponibilité de certains MJPM auprès des majeurs protégés. Ils rappellent également la nécessité qu'ils puissent joindre les mandataires, pour garantir le bon déroulement de l'accompagnement du projet du majeur. Les ESMS sollicitent l'organisation des rencontres pluriannuelles.

La formation continue des mandataires présente des besoins non couverts

La formation initiale qui conduit au CNC est en voie de réforme avec la création d'une Licence professionnelle « activités juridiques : mandataire judiciaire à la protection des majeurs ».

Cette Licence est proposée à partir de septembre 2024 dans 11 universités françaises (dont une dans le Grand Est : Reims), et le sera également en septembre 2025 à l'université de Strasbourg. Les deux formations, Licence et CNC vont coexister jusqu'au 31/12/2027. Les titulaires du CNC avant le 1er janvier 2028 pourront continuer à exercer.

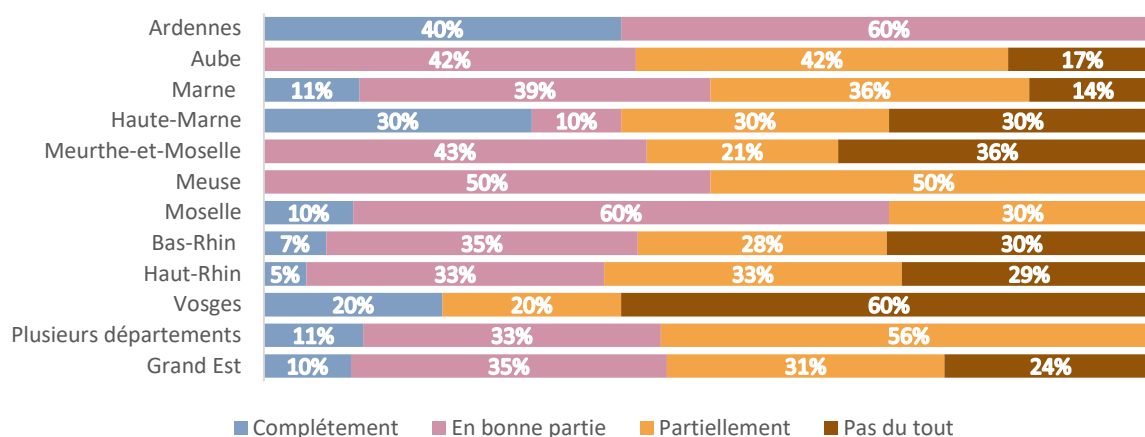
Néanmoins, les services préfectoraux ne parviennent pas à avoir une vision globale des besoins en formation des MJPM, notamment en matière de formation continue.

La DREETS considère que les besoins en formation des MJPM sont partiellement pris en compte, notamment dans le cadre de la formation initiale et dans les formations organisées au sein des instances professionnelle (Réseau UNAF, FNMJI). Elle peine à exercer un rôle dans l'organisation de la formation continue.

Les DDETS sont dans la même situation : elles ont toutes répondu qu'elles ne disposaient pas de connaissances sur ces besoins, à l'exception de celle de Haute-Marne, qui a une vue partielle. Les services de l'Etat indiquent cependant une différence structurelle entre les services tutélaires, qui disposent de plans de formation, et les mandataires individuels qui doivent financer leur formation.

De leur côté, **les mandataires** ont évoqué le souhait d'être formés notamment sur le calcul des émoluments et des impôts. Les services MJPM/DPF témoignent que la formation initiale n'est pas assez complète, pour leur permettre de faire face à la réalité de l'activité : cette dernière « manque d'aspect pratique et d'informations ». Elle fait l'objet d'une réforme en cours.

Figure 57 - Satisfaction des acteurs MJPM au regard de l'accès à la formation



Champ : 164 MJPM répondants

La question de la satisfaction des besoins en formation ne fait pas l'objet d'un consensus parmi les mandataires. Sur 164 MJPM/DPF répondants, une petite moitié (45% ; N=74) considère que les besoins en formation des professionnels sont globalement satisfaits, tandis que l'autre moitié (55% ; N=90) a répondu que ce n'était pas le cas. Une différence de perception importante est observable entre catégories de mandataires : pour 1 mandataire individuel sur 4 et 1 préposé d'établissement sur 3, aucune réponse en formation ne semble apportée. A contrario, les deux tiers des services mandataires déclarent leurs besoins en formation en bonne partie voire complètement satisfaits.

Les MJPM mettent en avant la difficulté d'accéder à certaines formations, même au sein des services. Le partage de connaissance entre professionnels permet de maintenir un certain niveau d'informations, mais la veille juridique et sociale n'existe pas dans l'intégralité des services.

Plus des trois quarts des juges ayant répondu à la question, considèrent que la formation des professionnels est en bonne partie suffisante (Ardennes, Aube, Marne, Haute-Marne, Meuse, Bas-Rhin et Haut-Rhin). Un juge de la Moselle estime qu'elle lui paraît complètement suffisante et un autre, situé dans le Bas-Rhin, a répondu qu'elle l'est partiellement.

Les MJPM indiquent des difficultés d'accès à la formation continue, du fait du coût des formations et du manque de temps. Les fédérations et associations proposent diverses formations, mais les non-adhérents éprouvent des difficultés à accéder à l'information.

4.2 L'amélioration des pratiques et de la qualité de l'accompagnement des MJAGBF par les DPF

L'activité des services DPF peine à être objectivée

La DREETS considère qu'il est possible d'objectiver de manière partielle l'activité des services DPF grâce à l'outil E-FSM qui intègre les comptes administratifs, les budgets prévisionnels et les indicateurs respectifs y afférent. Néanmoins, la mesure DPF est régie par un dispositif complexe.

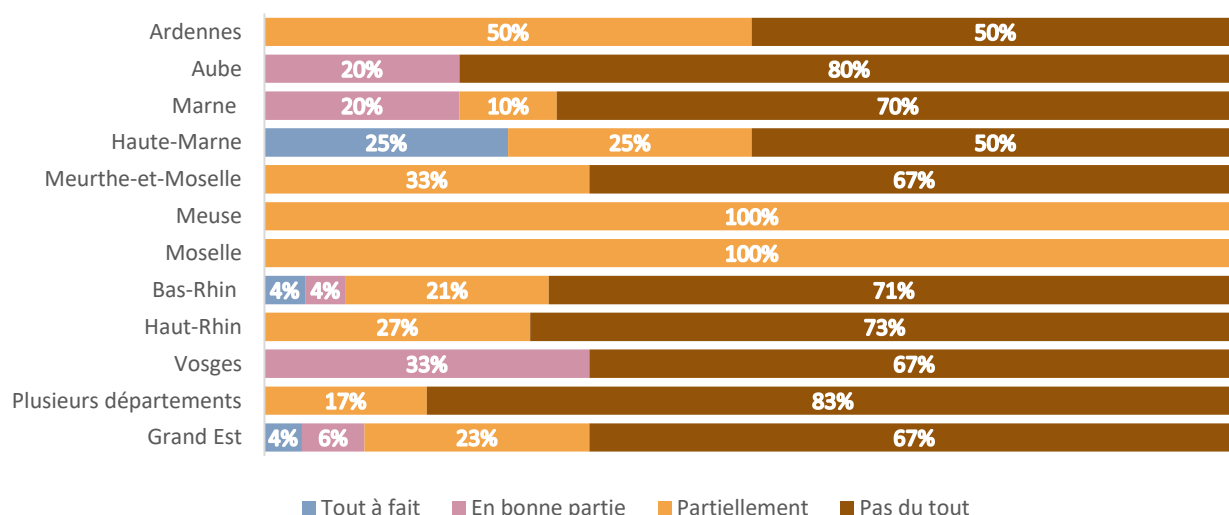
En effet, les DPF sont tarifés par les services de l'Etat mais ils sont financés par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) ou la Mutualité Sociale Agricole (MSA). Selon la DREETS, il pourrait être envisagé de simplifier le dispositif de financement des MJAGBF avec par exemple un transfert de la tarification des SDPF vers la CAF. De même, la majorité des DDETS (Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Haut-Rhin et Vosges) ne peuvent mesurer l'activité des services DPF que partiellement. Bien que des rapports d'activité existent et que leurs contenus soient pris en compte, le manque de relations avec la Justice en matière de protection de l'enfance ne permet pas d'avoir une visibilité sur l'adéquation de cette offre d'accompagnement avec les besoins d'aide des familles en matière de gestion budgétaire.

Parmi les 7 DDETS ayant répondu à la question, seules celles de la Marne et du Bas-Rhin se disent en mesure d'objectiver l'activité des services DPF sur leur territoire.

Les DDETS évoquent un paradoxe sur le territoire au regard de l'activité des services DPF pour lesquels l'activité peut être stable voire en baisse, bien que certains besoins dans la population (augmentation des familles monoparentales, précarité accrue, hausse des mesures de prévention en parallèle de la protection de l'enfance) apparaissent en hausse, avec un besoin d'anticipation accru.

Les services DPF se décrivent eux-mêmes en difficulté pour justifier de leur activité et anticiper les besoins de MJAGBF sur le territoire.

Figure 58 - L'activité des Délégués aux Prestations Familiales a-t-elle pu être valorisée ?



Champ : 78 répondants appartenant à un service mandataire

Sur 78 services, les deux tiers (N=52) estiment que leur service n'a pas pu objectiver ou valoriser l'activité des DPF sur la période 2020-2024, et un quart (N=18) n'ont pu le faire que partiellement. Ainsi, seuls 10% des services ont été en mesure de valoriser leur activité.

Les services DPF indiquent réaliser des rencontres annuelles avec les magistrats. Un commentaire évoque une méconnaissance de la MJAGBF de la part des magistrats récemment entrés en fonction.

Les services DPF sont en difficulté pour rendre compte de leur activité (rapports annuels) et évoquent majoritairement un manque de connaissance de leurs missions par les partenaires, voire par les professionnels de la protection de l'enfance. Des rencontres sont organisées pour y remédier.

Les besoins en formation initiale et continue des délégués aux prestations familiales ne sont pas connus

La DREETS confirme qu'il lui est extrêmement difficile de mesurer les besoins en formations des DPF et que d'une façon générale, il conviendrait d'améliorer la visibilité du métier de DPF dans les organismes de formation, car il semble souffrir d'un manque d'attrait – constat corroboré par les services DPF ayant répondu à l'enquête.

De même, la majorité **des DDETS** semble n'avoir aucune visibilité sur les besoins en formation initiale et continue des DPF. Seule la DDETS des Vosges déclare disposer d'une vue complète sur les besoins en formation initiale et continue des DPF, et celle de Haute-Marne d'une vision partielle de ces besoins. Une DDETS indique l'existence d'actions de formation régulières et variées au sein des services MJPM. Une autre précise que les besoins en formation relèvent de l'animation régionale.

La qualité de l'exercice des services DPF peine à être mesurée

La DREETS confirme que le représentant de l'état dans le département exerce également un contrôle de l'activité des DPF (article L474-5 et suivants du CASF) et que ces derniers peuvent se voir retirer leur agrément en cas de non-respect des loi et règlements, ou en cas de menaces sur la santé, la sécurité, la moralité, l'éducation ou le développement du mineur protégé sur avis ou demande du Procureur de la République. Les difficultés à objectiver les activités DPF induisent également une méconnaissance de la qualité du service proposé, du fait de l'absence de lien avec les juges de la protection de l'enfance.

III. LES ORIENTATIONS ET LES AXES DE TRAVAIL 2026-2030

- **Concernant la protection juridique des majeurs**

Objectif stratégique n°1 : Garantir la diversité de l'offre et l'adéquation de la réponse aux besoins

Les trois catégories de MJPM (services, mandataires individuels, préposés d'établissement) sont complémentaires les uns des autres. Par ailleurs, les mesures de protection se caractérisent par une grande diversité. Les juges souhaitent avoir accès à une offre variée sur tous les territoires de la région Grand Est, afin de pouvoir offrir la réponse la plus adaptée aux caractéristiques propres à chaque situation.

L'existence de tous les types d'offres prévues par le législateur, au sein de chaque juridiction, doit conduire le juge à désigner le mandataire le mieux à même de prendre en charge la mesure. Il est donc nécessaire, de disposer d'une visibilité sur le niveau d'activité de chaque catégorie de MJPM afin de pouvoir réajuster l'offre chaque fois que de besoin (augmentation de la capacité des services, appel à candidatures...)

Au regard de la diversité croissante des personnes à protéger, il est indispensable d'assurer la meilleure adéquation possible entre les besoins et l'offre. Mais cette adéquation, doit également reposer sur la diversité de cette dernière afin de garantir une solution de protection optimale, capable d'intégrer le cas échéant, la complexité de l'accompagnement.

Action 1.1. – Faire évoluer l'offre des services mandataires en fonction des besoins

L'évolution de l'offre est corrélée à l'évolution des besoins en matière de protection juridique et à l'état de l'offre existante : nombre de services mandataires par département et capacités de ces derniers définis par les arrêtés d'autorisation. Il est précisé que l'évolution des moyens dévolus aux services mandataires, est déterminé dans le cadre des campagnes budgétaires en application des principes définis par le Code de l'action sociale et des familles (CASF). Dès lors, l'évolution des moyens des services n'est pas l'objet du présent schéma.

Le Préfet de département délivre les autorisations, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. La création de nouveaux services dans les départements dotés de 3 à 5 services ne paraît opportune que si le contexte local le justifie (peu de mandataires individuels, une augmentation importante des besoins que les services actuellement autorisés ne peuvent pas prendre en charge). Dans les départements ne disposant que de 2 ou 3 services, la création d'un service supplémentaire ne peut s'envisager qu'en cas de prévision d'augmentation importante du nombre de mesures, notamment si d'autres intervenants tutélaires sont peu représentés et dont le développement ne semble pas envisageable à moyen terme. L'évaluation des besoins pour chaque territoire, et l'opportunité d'augmenter la capacité des services relève de l'appréciation des Directions départementales de la cohésion sociales (DDCS/PP).

D'autre part, les capacités autorisées doivent être adaptées à l'évolution des besoins en nombre de mesures, afin d'éviter de créer des situations dans lesquelles les services mandataires se verraient contraints de prendre en charge des mesures au-delà des seuils définis par le Préfet.

Pour autant, la jurisprudence a confirmé la possibilité pour les juges des tutelles d'attribuer des mesures aux services mandataires, y compris lorsque le plafond défini par arrêté a été atteint. Néanmoins, le dépassement des capacités autorisé est susceptible d'avoir une incidence négative sur la qualité de la prise en charge, et induit un risque juridique important pour le gestionnaire. Il convient donc d'anticiper pour éviter ces dépassements.

Le seuil, pour lequel les projets d'extension des capacités doivent être autorisés, est prévu par l'article D. 313 -2 du CASF et correspond à une augmentation d'au moins 30% de la capacité de l'établissement ou du service, quel que soit le mode de définition de la capacité de l'établissement ou du service prévu par les dispositions du code pour la catégorie dont il relève. Ce seuil est applicable que l'augmentation soit demandée et atteinte en une ou plusieurs fois. Les extensions qui sont inférieures à 30% sont exonérées de la procédure d'appel à projet. Par ailleurs, une évolution législative récente portée par la Loi du 8 avril 2024, a prévu d'exonérer de cette procédure d'appel à projets (jugée lourde à mettre en œuvre), les services mandataires dont la capacité autorisée est de moins de 800 mesures.

Fiche n°1 – Détermination des perspectives d'évolution des capacités pour les services mandataires
Référents : DREETS – DDCS/PP
Objectifs : Disposer d'une vision prévisionnelle des capacités des services mandataires
Actions : > Evaluer, de façon annuelle le taux de saturation des capacités des services mandataires, et identifier spécifiquement les services pour lesquels ce taux dépasse 95% > Réaliser une projection sur le risque de dépassement des capacités dans chaque service, compte tenu de l'évolution de l'activité sur les 3 dernières années
Partenaires : DDCS et DDCSPP – services mandataires
Calendrier : Périodicité annuelle
Indicateurs : Nombre de services en dépassement de capacité au 31/12/N Nombre de mesures gérées en surplus en capacité au 31/12/N Données prévisionnelles sur l'évolution des besoins de protection par département

Au 01/01/2025, la situation des services au regard de leurs capacités et du nombre de mesures gérées est détaillée dans le tableau ci-dessous :

Dpt	Service	Nb mesures autorisées	Nb mesures (av sauvegarde) au 31/12/2023	Capacité extension hors appel à projet (plafond 30%)	% par rapport au plafond sur 2023	Nb mesures autorisées	Nb mesures au 31/12/2023	Capacité extension hors appel à projet (plafond 30%)	Taux de saturation de la capacité par rapport au plafond de 30%
8	ADESA	207	364	269,1	135,26 %	1926	2586	2503,8	103,28%
	UDAF	1719	2222	2234,7	99,43%				
10	ASIMAT	105	167	136,5	122,34%	1895	2362	2463,5	95,87%
	AT10-51	795	1080	1033,5	104,49%				
51	UDAF	995	1115	1293,5	86,20%	2224	2714	2891,2	93,87%
	CCAS MJPM	100	145	130	111,53%				
	ORRPA	60	66	78	84,61%				
52	UDAF	2064	2503	2683,2	93,28%	1174	1378	1526,2	90,28%
	APAJH	814	964	1058,2	91%				
54	AEIM	360	414	468	88,46%	3518	3754	4573,4	82,08%
	UDAF	480	460	624	73,71%				
	UTML	1850	2213	2405	92%				
55	ATM	1188	1081	1544,4	69,99%	2165	1911	2814,5	67,89%
	UDAF	735	893	955,5	93,45%				
57	UDAF	1430	1018	1859	54,76%	6580	5952	8554	69,58%
	ACTIVE	440	697	572	121,85%				
	AT 57	1300	1338	1690	79,17%				
67	UDAF	4840	3917	6292	62,25%	4230	3225	5499	58,64%
	ATA	480	326	624	52,24%				
	SPJ/RNA	150	107	195	54,87%				
	TANDEM	900	743	1170	63,50%				
	UMPT	200	55	260	21,15%				
68	UDAF	2500	1994	3250	61,35%	4816	4006	6260,8	63,98%
	APAMAD	1390	608	1807	33,64%				
	APROMA	450	402	585	68,71%				
	ATA	915	884	1189,5	74,31%				
	UMPT	240	287	312	91,98%				
88	UDAF	1821	1825	2367,3	77,09%	3679	3176	4782,7	66,40%
	AVSEA	1554	1330	2535	52,46%				
	ATV	1950	1730	2020,2	85,63%				
	CCAS St Dié	175	116	227,5	50,98%				

Action 1.2 – Faire évoluer l’offre des mandataires individuels selon les besoins

En 2016, le rapport de la Cour des Comptes sur la protection juridique des majeurs mentionnait que « certaines DDCS ont fait état de faits rares mais préoccupants de mandataires individuels qui se sont vus confier plus de 100 mesures, ce qui constitue vraisemblablement une dérive ».

Cette situation exceptionnelle en 2016, apparaît aujourd’hui beaucoup plus fréquente puisque la région Grand Est dénombre actuellement plusieurs mandataires individuels qui prennent en charge bien plus que 100 mesures, puisqu’ils peuvent suivre individuellement jusqu’à plus de 200 mesures.

Ce niveau d’activité interroge le principe de l’intuitu personae posé par la réglementation, mais aussi la qualité et la continuité de l’accompagnement. Les dispositions législatives ou réglementaires ne prévoient pas de normes d’encadrement du niveau d’activité des mandataires individuels. Il n’est donc pas possible de fixer dans le cadre du schéma régional un nombre maximum de mesures à suivre.

Dans le Grand Est, au 31/12/2022, le nombre moyen de mesures par mandataire est d’environ 40 mesures. En l’absence de plafond règlementé quant au nombre maximum de mesures pouvant être gérée, il est possible de continuer à s’inscrire dans les indications concernant le nombre de mesures, fixées par le schéma régional 2020-2024 qui demeurent pertinentes, ainsi :

- le nombre moyen de mesures gérées par l’ensemble des mandataires individuels d’un département devait être compris entre 20 et 50. Le dépassement de ces seuils indicatifs peut constituer un critère d’alerte pour les autorités compétentes (DDCS/PP).
- le dépassement du seuil de 50 mesures en moyenne impose que la situation soit examinée en lien avec la justice, et le cas échéant avec la Mission Régionale et Interdépartementale d’Inspection de Contrôle et d’Évaluation (MRIICE) afin d’évaluer l’organisation mise en place par le mandataire concerné (équipements, formation, conditions de travail des secrétaires spécialisés, existence d’une autre activité professionnelle). Il s’agira également d’analyser en l’espèce, les causes et les circonstances favorisant le recours plus important à certains mandataires (indisponibilité des autres MJPM, profil ou compétence spécifique du mandataire, impact sur le temps dédié à l’accompagnement individuel)
- une activité moyenne des mandataires individuels inférieure à 20 mesures doit conduire à limiter la délivrance de nouveaux agréments, analysées au cas par cas.

La détermination des besoins concernant les mandataires individuels doit tenir compte du niveau d’activité, mais elle doit également être complétée par une analyse territorialisée et la réalisation d’une pyramide des âges des mandataires individuels afin de pouvoir déterminer quand ils envisagent de cesser leur activité.

En conséquence, dans la perspective d’affiner la mise en œuvre des appels à candidature :

- il est important en amont de tout appel à candidature d’évaluer de manière concertée la capacité des opérateurs (services, mandataires individuels, préposés) déjà installés sur le territoire à exercer de nouvelles mesures
- par ailleurs, les appels à candidature pourront utilement préconiser un exercice à temps plein d’un minimum de 20 mesures par mandataire nouvellement agréé ciblant une montée en charge progressive jusqu’à 40-50 mesures

Fiche n°2 – Evaluation des capacités d'absorption de mesures par les mandataires individuels

Référents : DREETS – DDCS/PP

Objectifs : Mesurer pour chaque mandataire, la capacité à gérer de nouvelles mesures
Disposer de projections sur l'évolution attendue de cette capacité
Harmoniser les procédures d'agrément
Prévenir les risques de surcharge professionnelle

Actions :

- > Mise en œuvre d'une enquête annuelle visant à recueillir des données sur les capacités de gestion en nombre de mesures des mandataires
- > Concerter l'ensemble des acteurs en amont du lancement des appels à candidature
- > Préconiser un exercice à temps plein d'un minimum de 20 mesures avec une montée en charge progressive jusqu'à 40-50 mesures
- > Privilégier les appels à candidature et les recrutements de mandataires individuels par zone géographique ou ressort de tribunal/mais donner la possibilité de définir un choix 1 et un choix 2
- > Mieux identifier les professionnels exerçant un nombre de mesures supérieur à 50

Partenaires : DDCS et DDCSPP – mandataires individuels – justice

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Nombre d'enquêtes
Nombre de mandataires individuels
Nombre d'appels à candidatures lancés
Nombre de mandataires recrutés
Nombre de mesures par mandataire individuel

Action 1.3 – Renforcer la désignation des préposés d'établissement

Une analyse FINISS menée dans le cadre du présent schéma a permis d'estimer qu'en région Grand Est, 289 établissements médico-sociaux seraient potentiellement concernés par la nomination d'un préposé, alors que seulement 148 établissements sont effectivement couverts par la présence d'un préposé (sur la base d'un recensement de 2018).

Cette situation interroge sur le respect par les établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux des obligations réglementaires prévues au code de l'action sociale et des familles. En effet, l'article L.472-5 du CASF dispose que les établissements publics qui hébergent des personnes adultes handicapées ou des personnes âgées et dont la capacité d'accueil est supérieure à un certain seuil sont tenus de désigner un préposé MJPM. Pour les établissements médico-sociaux ce seuil est fixé à 80 lits (article D.472-13 du CASF).

Pour les établissements publics de santé, le seuil à partir duquel l'obligation s'applique n'a pas encore été défini par les textes.

Le métier de préposé mandataire judiciaire à la protection des majeurs n'est toujours pas identifié dans les textes régissant la fonction publique hospitalière et leur financement n'est pas identifié dans un budget spécifique, ce qui complique pour les établissements concernés la mobilisation de crédits ad hoc.

Néanmoins, les spécificités des préposés d'établissement, et notamment leur présence sur le lieu de vie ou de soins, en proximité avec les équipes soignantes et non-soignantes ainsi que leur lien avec les familles sont autant d'avantages au bénéfice des personnes protégées et de gain en termes de qualité d'accompagnement et d'efficacité. C'est pourquoi, il est essentiel que les juges des tutelles puissent disposer des ressources requises afin de confier l'exercice d'une mesure de protection à un préposé d'établissement lorsqu'ils l'estiment nécessaire.

Dès lors, il convient d'agir pour renforcer le respect de la réglementation afférente au sein de chaque structure, dont la capacité répond au seuil de 80 places défini par décret. Les modalités d'actions prévues sont détaillées dans la fiche ci-dessous.

Fiche n°3 – Renforcer la désignation des préposés d'établissement
Référents : DREETS – DDCS/PP
Objectifs : Augmenter le taux de désignation des préposés en vue de faciliter le recours aux préposés par les juges des tutelles sur l'ensemble du territoire régional
Actions : <ul style="list-style-type: none">> Communication auprès des établissements, afin de rappeler l'intérêt de la désignation> Prendre l'attache de l'ARS afin que le respect des dispositions spécifiques du code de l'action sociale et des familles soit vérifié à l'occasion des missions d'inspection ou de contrôle
Partenaires : DDCS et DDCSPP ARS Etablissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux
Calendrier : 2026-2030
Indicateurs : Nombre de préposés inscrits sur les listes Rapport entre le nombre d'établissements par département ayant un préposé d'établissement ou ayant délégué les mesures de protection par convention et le nombre total d'établissements concernés par cette obligation Nombre de communications auprès des établissements concernés

Action 1.4 – Promouvoir le soutien aux tuteurs et curateurs familiaux

La loi du 5 mars 2007 affirme la primauté du rôle de la famille dans la protection des personnes vulnérables. D'après l'article 415 du code civil, « elle est un devoir des familles » avant d'être celui « de la collectivité publique ». Ainsi, à défaut de choix opéré par la personne vulnérable, le juge est tenu de choisir en priorité le tuteur ou curateur dans l'entourage de la personne à protéger : famille ou personne ayant des liens d'affection et une relation de confiance avec le majeur protégé.

Pour de nombreuses familles, bien que la protection soit un devoir, se voir confier un mandat de protection juridique est loin d'être une évidence.

En plus du statut d'aidant au quotidien, et parfois dans un contexte d'épuisement ou de découragement des familles, le mandat de protection impose des connaissances et une gestion particulière. Il est alors nécessaire de pouvoir apporter un soutien, une écoute, une information et une aide technique aux personnes qui s'interrogent sur la nécessité de protéger un proche et aux personnes ayant accepté d'être désigné comme tuteur ou curateur familial.

Ainsi, l'article L215-4 du CASF prévoit la possibilité pour les tuteurs familiaux de bénéficier « d'une information personnalisée et d'un soutien technique » délivré par des structures dont la liste est établie par le Procureur de la République après avis du juge des tutelles. L'information et le soutien aux tuteurs familiaux a été précisée par le décret n° 2008-1507 du 30 décembre 2008 relatif à l'information et au soutien des personnes appelées à exercer ou exerçant une mesure de protection juridique des majeurs en application de l'article 449 du code civil.

Fiche n°4 – Développement et soutien aux services d'information et de soutien aux tuteurs familiaux (ISTF)

Référents : DREETS – DDCS/PP

Objectifs : Mieux informer les familles et les accompagner dans la gestion des mesures de protection
Accroître la visibilité du dispositif ISTF auprès des familles et des partenaires

Actions : > Etat des lieux des pratiques existantes en matière d'information et de soutien aux tuteurs familiaux
> Développer auprès des partenaires la communication sur le dispositif ISTF

Partenaires : DDCS et DDCSPP
Services mandataires
Mandataires individuels
Préposés d'établissement
Justice

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Couverture du territoire par des dispositifs d'information et de soutien aux tuteurs familiaux
Nombre de personnes accompagnées par le dispositif

Objectif stratégique n°2 : Renforcer la qualité de la prise en charge

Action 2.1 – Développer les bonnes pratiques avec le souci d’instaurer un socle minimal de critères de qualité de la prise en charge

Les majeurs protégés étant des personnes vulnérables, la qualité de la prise en charge revêt un caractère essentiel. Il est donc nécessaire d’avoir une vigilance particulière sur les points suivants :

Le respect effectif des droits et de la participation des personnes

Il faut souligner les exigences de la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 et de la loi du 5 mars 2007. La mise en pratique des dispositions de cette dernière constitue un volet important de l’exercice de la protection juridique, participant de la qualité de la prise en charge.

Il convient de parvenir à augmenter et à améliorer l’implication et la participation réelle des usagers, en consolidant leur place d’acteur au niveau de la vie de la mesure et de la vie du service, en élaborant avec les personnes protégées les conditions d’exercice personnalisées de la mesure.

La fréquence des visites

Cette fréquence est appelée à varier en fonction des besoins de la personne protégée. Cependant, une fréquence régulière de visites, tant à domicile qu’en établissement, est primordiale afin d’exercer pleinement la mesure de protection. La fréquence des visites souhaitée pour chaque personne peut notamment être appréciée par le juge.

La continuité de la prise en charge

Il convient pour tous les mandataires de mettre en œuvre l’ensemble des moyens à leur disposition pour organiser la continuité de la prise en charge. La question se pose notamment pour les mandataires individuels et les préposés d’établissement, la loi ne prévoyant pas de modalités de remplacement en cas de congés, ou d’absences de longue durée par exemple. Ces derniers devront ainsi réfléchir et mettre en place les moyens disponibles pour assurer la continuité de l’accompagnement des personnes.

L’objectif d’autonomie et de sortie de la mesure

Dans la mesure du possible le retour à l’autonomie doit toujours être l’objectif. L’information des personnes protégées et la participation de celles-ci à l’exercice de leurs mesures en lien avec le DIPM est ainsi primordiale. Il convient aussi de favoriser les dispositifs accompagnants et favorisant le retour à l’autonomie des personnes à la suite de la fin de leurs mesures.

Le Document Individuel de Protection des Majeurs (DIPM), prévu à l'article L471-6 du code de l'action sociale et des familles, est un outil clé dans l'exercice des mesures de protection. Outre son caractère obligatoire, il permet au majeur protégé une meilleure visibilité de sa situation par le recueil de ses souhaits ainsi que des informations qui pourront être reprises à tout moment.

Il comporte notamment :

- Un rappel de la nature et des objectifs généraux de la mesure de protection
- Une évaluation de la situation personnelle :
- Une information sur les objectifs personnels de la mesure de protection et les actions à mener
- Une description des modalités concrètes d'accueil de la personne protégée et des conditions dans lesquelles ont lieu les échanges entre le mandataire et la personne protégée
- Une présentation des conditions de participation de la personne au financement de sa mesure de protection et une indication sur le montant prévisionnel des prélèvements opérés à ce titre, sur ses ressources.

Il s'agit de co-construire avec le majeur protégé les conditions d'exercice personnalisées de la mesure de protection conformément à l'article 9 de la Charte des droits et des libertés de la personne protégée.

Au travers du DIPM, il s'agit chaque fois que possible, de :

- définir avec la personne ses problèmes, ses besoins, ses attentes, ses projets,
- valoriser les potentialités de la personne et lui reconnaître une expertise d'usage pour qu'elle trouve avec son mandataire les actions et les solutions à mettre en œuvre pour résoudre ses problèmes,
- prendre en compte à la fois les causes structurelles et les causes individuelles à l'origine des problèmes,
- repérer les différents acteurs et partenaires qui peuvent être impliqués.

Le DIPM doit être établi dans les 3 mois de la désignation du mandataire, en concertation avec le majeur protégé. Il doit être revu autant de fois que nécessaire en fonction de la situation du majeur et chaque modification doit donner lieu à la rédaction d'un avenant.

La force du DIPM n'est donc pas seulement celle de l'instant de sa formalisation, mais réside dans sa déclinaison dans le temps, par la succession d'avenants qu'il intègre tout au long de la vie de la mesure. Le DIPM contribue ainsi à la traçabilité des échanges avec la personne protégée.

Fiche n°5 – Développer la traçabilité de la prise en charge

Référents : DREETS – DDCS/PP

Objectifs : Garantir indépendamment du mode d'exercice de la mesure, la traçabilité d'un socle minimum de critères de qualité de la prise en charge : a minima, date et nature de chaque contact

Actions : > Communication des éléments attendus auprès des mandataires
> Vérification par sondage de la bonne mise en œuvre de cette traçabilité à l'occasion des inspections réalisées par les services de l'Etat

Partenaires : DDCS et DDCSPP
Services mandataires
Mandataires individuels
Préposés d'établissement

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Intégration de ces éléments à la grille d'inspection type utilisé par les DDCS/PP et la MRIICE

Action 2.2 – Prendre en compte les besoins d'accompagnement renforcés de certaines personnes protégées

Certaines situations de personnes protégées peuvent se révéler particulièrement complexes. C'est notamment le cas dans des situations de handicap psychique, lorsque les personnes protégées sont isolées et demeurent très éloignées du soin. Celles-ci nécessitent donc un accompagnement spécifique.

Les situations complexes étaient il y a quelques années à la marge, alors qu'elles sont aujourd'hui bien plus fréquentes. Cela résulte de l'évolution des publics, lié à un accroissement des problématiques de santé mentale, de précarité et d'exclusion, mais également de difficultés de coordination et d'articulation entre les acteurs. Les difficultés peuvent notamment résulter d'un manque ou d'une absence d'informations partagées avec les soignants sur des situations de majeurs, d'un désengagement des familles, de la complexité des relais sur les territoires, d'un manque de places d'accueil en EHPAD pour les personnes âgées ou en structure médico-sociale pour les personnes en situation de handicap.

L'augmentation du nombre de situations complexes contribue ainsi à renforcer l'isolement des mandataires, et a fortiori celui des mandataires individuels.

Fiche n°6 – Prendre en compte les situations complexes et les besoins d'accompagnement renforcés de certaines personnes protégées

Référents : DREETS – DDETS/PP

Objectifs : Prendre en compte les situations complexes et les besoins d'accompagnement renforcés de certaines personnes protégées
Renforcer la capacité d'accompagnement des mandataires faisant face à des situations complexes

Actions : > Organiser des réunions DDCS/PP-MJPM autour de la problématique des situations complexes associant le cas échéant des expertises, des éclairages ou des conseils extérieurs
> Formaliser des procédures à suivre en fonction des situations

Partenaires : DDCS et DDCSPP
Services mandataires
Mandataires individuels
Préposés d'établissement
Associations de familles et d'usagers

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Nombre de réunions organisées
Rapport de synthèse capitalisant les réponses préconisées en fonction des situations

Action 2.3 - Inciter à l'utilisation systématique de E-MJPM

La Direction Générale de la Cohésion Sociale a mis en place une plateforme en ligne « E-MJPM », dans le cadre du programme « Mandoline ». Elle a pour ambition d'impulser une dynamique collective en favorisant les échanges d'information entre les acteurs de la protection juridique des majeurs. En effet, elle a vocation à mettre en lien : les magistrats, les MJPM (services/individuels/préposés) et les agents de la cohésion sociale, pour suivre le nombre de mesures exercées sur l'ensemble du territoire.

Le programme « Mandoline » va poursuivre son développement en prévoyant notamment la mise en place d'une liaison avec CHORUS. L'aboutissement de cette refonte devrait intervenir au deuxième trimestre 2026. L'importance croissante d'E-MJPM nécessite que tous les acteurs concernés s'approprient l'utilisation de ce dispositif et veillent à la mise à jour régulière des données qui y figurent afin de fiabiliser l'outil.

Fiche n°7 – Inciter à l'utilisation systématique de E-MJPM

Référents : DREETS – DDETS/PP

Objectifs : Offrir une meilleure visibilité de l'activité des mandataires et de leur zone d'intervention géographique
Permettre aux magistrats de mieux répartir les mesures de protection grâce à une géolocalisation des mandataires
Disposer d'informations précises sur les mesures (typologie, nombres...) pour connaître et anticiper l'évolution des besoins sur les territoires pour piloter au mieux la politique publique de la PJM
Fiabiliser l'outil E-MJPM

Actions : > Sensibiliser par une action de communication auprès des utilisateurs de l'outil sur l'intérêt de son utilisation et sur la nécessité de mettre à jour les données y figurant
> Diffuser au fur et mesure les éléments d'information transmis par le Ministère relatifs au développement d'E-MJPM

Partenaires : DDCS et DDCSPP
Services mandataires
Mandataires individuels
Préposés d'établissement
Justice

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Besoins d'informations recensés par rapport à l'utilisation de l'outil
Mise à jour des données sur E-MJPM
Tests de fiabilité des données y figurant

Objectif stratégique n°3 : Accentuer l'information, l'interconnaissance et les partenariats

La protection juridique des majeurs et son dispositif sont généralement assez mal connus tant au niveau de la typologie des mesures, que par rapport au périmètre d'intervention du mandataire judiciaire.

Par ailleurs, eu égard aux nombreuses problématiques rencontrées par les majeurs protégés et corrélativement du fait de la multitude d'acteurs qui sont susceptibles d'intervenir auprès d'eux, se pose la question des partenariats entre ces derniers, pour assurer le meilleur accompagnement possible dans les différentes situations rencontrées.

L'efficacité et la qualité de la collaboration sont liés à l'interconnaissance des acteurs, mais également aux informations quant aux modalités et aux limites d'intervention de chacun.

Les partenariats qui sont indispensables à la vie de la protection juridique des majeurs sont liés aux personnes qui les animent et peuvent souffrir de la mobilité de ces dernières. Il paraît donc pertinent de formaliser les partenariats existants ou à venir, par des conventions de partenariats.

Par ailleurs, une collaboration avec l'ARS au niveau régional et départementale est indispensable. La problématique des troubles psychiques est fréquente chez les personnes protégées, de même que celle du handicap ou de la dépendance. Il est donc essentiel de prévoir une collaboration avec le secteur psychiatrique ainsi qu'avec les établissements sanitaires ou médico-sociaux. En effet, les mandataires judiciaires font face aujourd'hui à des publics qui rencontrent des difficultés notamment de coordination dans leur parcours de soins, ou liées aux sorties d'hospitalisation (adaptation du logement ou services à domicile à mettre en place) mais également d'accès ou de maintien dans le logement. L'objectif est donc de mieux structurer le parcours de santé et de vie des majeurs.

D'autre part, l'information et la coopération gagnent également à être renforcés avec la justice afin d'avoir une meilleure approche du rôle, des missions mais aussi contraintes de chaque acteur de la protection juridique des majeurs.

Enfin, toutes les mesures d'accompagnement social ou judiciaires (MASP, MJAGBF...) doivent être articulées avec les autres mesures sociales et les liens avec les différents acteurs dans ce domaine doivent être confortés, afin d'assurer une mise en synergie de tous les intervenants du champ social et médico-social auprès des majeurs protégés.

Fiche n°8 – Mettre en place des réunions départementales des acteurs de la protection juridique des majeurs

Référents : DREETS- DDCS/PP

Objectifs : Favoriser le partenariat entre les trois catégories de MJPM
Promouvoir le travail pluridisciplinaire, la coordination de réseaux professionnels, le lien avec les secteurs médicaux et médico-sociaux
Lutter contre l'isolement des acteurs
Favoriser la connaissance du mandat de protection par les partenaires sociaux et médico-sociaux
Favoriser le lien entre la justice et le secteur médical
Améliorer la coordination institutionnelle

Actions : > Organisation d'au moins une réunion par an au niveau départemental
> Organisation d'une réunion par an avec l'ARS

Partenaires : DDCS et DDCSPP
Services mandataires
Mandataires individuels
Préposés d'établissement
Justice
ARS
Conseils départementaux...

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Nombre de réunions organisées

Fiche n°9 – Mettre en place des réunions départementales des mesures d'accompagnement et d'aide à la gestion du budget familial

Référents : DREETS - DDCS/PP

Objectifs : Favoriser le partenariat entre les délégués aux prestations familiales et les autres institutions intervenant autour de ces politiques
Promouvoir le travail pluridisciplinaire, la coordination de réseaux professionnels
Lutter contre l'isolement des acteurs
Favoriser la connaissance de ces mesures par les partenaires sociaux et médico-sociaux
Améliorer la coordination institutionnelle

Actions : > Organisation d'au moins une réunion par an au niveau départemental

Partenaires : DDCS et DDCSPP
Délégués aux prestations familiales
Caisses d'allocations familiales
Justice
ARS
Conseils départementaux...

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Nombre de réunions organisées

• Concernant les Délégués aux Prestations Familiales (DPF)

Objectif stratégique : Promouvoir et soutenir le développement de la MJAGBF

La mesure judiciaire d'accompagnement à la gestion du budget familial (MJAGBF) est reconnue par tous les acteurs comme une mesure pertinente et complémentaire avec d'autres dispositifs relevant de la protection de l'enfance. Elle permet une approche globale des situations en grande proximité avec les familles, c'est aussi un outil de prévention dans la mesure où elle permet de freiner la dégradation de certaines situations. Parmi les effets bénéfiques de cette mesure on peut citer :

- L'autonomie budgétaire, le pouvoir d'agir et la réponse aux besoins des enfants
- La réduction de l'endettement et la maîtrise budgétaire
- L'amélioration et la sécurisation de la situation matérielle, en particulier dans le logement : amélioration des conditions d'hébergement, coupures d'énergie évitées, expulsions évitées, demandes de relogement
- L'augmentation du recours aux droits et le recouvrement d'une certaine autonomie administrative
- La contribution à l'épanouissement des enfants lorsque les actions prioritaires et urgentes ont été mises en œuvre (ex : logement) : activités sportives et de loisirs, effets bénéfiques sur le climat familial ...

Néanmoins, cette mesure est insuffisamment portée et semble sous utilisée, elle gagne donc à être promue

Fiche n°10 – Améliorer la connaissance et valoriser les effets de la MJAGBF pour les enfants et les familles

Référents : DREETS et DDCS/PP

Objectifs : Favoriser le recours aux MJAGBF mais aussi la connaissance de cette mesure auprès des professionnels (juge des enfants et travailleurs sociaux des services instructeurs)

Actions : > Organisation d'une réunion annuelle au niveau départemental des acteurs (juges des enfants, DPF, DDETS/PP, conseils départementaux, services sociaux, CAF/MSA...)

Partenaires : DDCS et DDCSPP
 Délégués aux prestations familiales
 Caisses d'allocations familiales
 Justice
 Conseils départementaux
 CAF/MSA...

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Nombre de réunions d'acteurs
 Nombre annuel de MJAGBF ordonnées

IV. ASSURER LE SUIVI DU SCHEMA

Fiche n°11 – Gouvernance du schéma

Référents : DREETS - DDCS/PP - CREAL et comité de suivi du schéma

Objectifs : Assurer l’animation et la concertation de l’ensemble des acteurs pendant toute la durée du schéma
Assurer le suivi des orientations (grâce notamment aux indicateurs)

Actions :

- > Instaurer un comité de suivi du schéma
- > Prioriser, programmer et suivre la mise en œuvre des différentes actions détaillées dans chaque fiche projet
- > Mobiliser les acteurs identifiés pour chaque action et animer les groupes de travail adéquats
- > Suivre les indicateurs de chaque fiche projet

Partenaires : L’ensemble des acteurs

Calendrier : 2026-2030

Indicateurs : Nombre de réunions du comité de suivi faisant l’objet d’un compte rendu
Nombre de rencontre des acteurs (réunions régionales ou départementales)

Annexes

Annexe 1 - Bibliographie

▪ Etudes et Rapports

- DGCS, *Repère pour une réflexion éthique des mandataires judiciaires à la protection des majeurs*, UNAF, 2021.
- DREES, *Le handicap en chiffres*, Edition 2024.
- DREETS, *Portrait de territoires Grand Est*, Service études statistiques et évaluation, 2024.
- Ministère de la Justice, *Les chiffres clés de la Justice*, Edition 2023.
- Ministère de la Justice, *Repères pour une réflexion éthique des mandataires judiciaires à la protection des majeurs*, F. GZIL, 2021.
- Ministère de la Justice, Service de la statistique, des études et de la recherche, *Infostat Justice n°197 – septembre 2024*.
- Rapport de la Cour des Comptes, *La protection juridique des majeurs : une réforme ambitieuse, une mise en œuvre défailante*, 2016.
- Rapport du Défenseur des droits, *Protection juridique des majeurs vulnérables*, 2016.
- Rapport de mission interministérielle, *Etats Généraux des maltraitances, Penser les protections juridique et sociale à partir des droits des personnes les plus vulnérables à être entendues et soutenues dans une société solidaire*, A. CARON-DEGLISE, 2023
- Rapport de mission interministérielle, *L'évolution de la protection juridique des personnes, Reconnaître, soutenir et protéger les personnes les plus vulnérables*, A. CARON-DEGLISE, 2018.
- Rapport d'Orientation Budgétaire relatif aux Services Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs de la région Grand Est – Campagne budgétaire 2024.
- ANCREAI, *Etude relative à la population des majeurs protégés, « Profils, Parcours et Evolutions »*, Mai 2017.
- CREAI ORS-Occitanie, *Etude sur la portée de la MJAGBF et son développement en Occitanie*, Avril 2022.
- Haute Autorité de Santé, *Note de cadrage, « Grande précarité et troubles psychiques »*, Septembre 2021.
- IF-PJM, FNAT, UNAF, UNAPEI, *Protection juridique des majeurs : Et si ça n'existait pas ? Evaluation socio-économique de la protection juridique des majeurs par les mandataires professionnels*, CITIZING, 2020.
- ONPE, *Observatoire national de la protection de l'enfance - La loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants : contexte, analyses et perspectives. Note juridique. 2022.*

▪ Supports officiels de communication à destination des professionnels

- DGCS, *Lettre Mandoline N°4, de septembre 2021 et N° 5 de janvier 2022.*
- HAS, *Note de cadrage, Grande précarité et troubles psychiques du 7 septembre 2021.*

▪ Textes législatifs et règlementaires

- Circulaire DAC (Direction Administration Centrale) n° CIV/09/C1 du 09 février 2009
- Code de l'Action Sociale et des Familles, Code Civil, Code de Procédure Civile
- Décret n°2023-1379 du 28 décembre 2023 réformant les conditions d'exercice de la profession de MJPM
- Direction Administration Centrale n° CIV/09/C1, 09 février 2009.
- Loi n°2007-308 du 05 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs
- Loi n°2019-222 du 26 mars 2019 de réforme de la justice créant l'habilitation familiale aux fins d'assistance.
- Ordonnance n°2015-1288 du 15 octobre 2015 créant l'habilitation familiale aux fins de représentation

▪ Articles dans revues et périodiques professionnels

- GUEYDAN G., SEVERAC N., *Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile. Rapport IGAS N°2019-036R, décembre 2019 : 137 p.*
- PIMPETERRE M. (2010), « La mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial : mesure couronnée, mesure à développer », *Vie sociale*, 2010, n°3, pages 23 à 33.

Annexe 2 - Glossaire

AAH : Allocation Adulte Handicapé
AGGIR : Autonomie Gérontologie Groupe Iso Ressources
AL, APL : Allocation Logement
APA : Allocation Personnalisée d'Autonomie
ARS : Agence Régionale de Santé
ASE : Aide Sociale à l'Enfance
ASI : Allocation Supplémentaire d'Invalidité
ASPA : Allocation de Solidarité aux Personnes Agées
CASF : Code de l'Action sociale et des Familles
CCMSA : Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole
CD : Conseil Départemental
CNAF : Caisse Nationale des Allocations Familiales
DAC : Dispositif d'appui à la Coordination
DIPM : Document Individuel de Protection des Majeurs
DGCS : Direction Générale de la Cohésion Sociale
DGFIP : Direction Générale des Finances Publiques
DPF : Délégué aux Prestations Familiales
EHPAD : Etablissement Hospitalier pour Personnes Âgées Dépendantes
ETP : Equivalent Temps Plein
Filosofi : Fichier Localisé Social et Fiscal
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
ISTF : Information Soutien aux tuteurs Familiaux
MAS : Maison d'Accueil Spécialisée
MASP : Mesure d'Accompagnement Social Personnalisé
MI : Mandataire Individuel
MJAGBF : Mesure Judiciaire d'Aide à la Gestion du Budget Familial
MJPM : Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs
MP : Majeur Protégé
MRIICE : Mission Régionale et interdépartementale d'Inspection, de Contrôle et d'Evaluation
ONPE : Observatoire National de la Protection de l'Enfance
PA : Personne Agée
PCH : Prestation de Compensation du Handicap
PE : Protection de l'Enfance
PSH : Personne en Situation de Handicap
RSA : Revenu de Solidarité Active
SMIC : Salaire Minimum de Croissance
SMPJM : Service Mandataire à la Protection des Majeurs
TJ : Tribunal Judiciaire
TP : Tribunal de Proximité

Annexe 3 – Participants à la réalisation du schéma régional 2026-2030

Ardennes

G1		
MORLON Sophie	Directrice	ADESA
COLAS Stéphanie	Cheffe de service Insertion, Emploi, Economie, Solidarités	DDETSPP des Ardennes
LEGROS Isabelle	Directrice déléguée	Résidence Porte de France
GLANDIER Daniel	Juge des contentieux de la protection	Tribunal judiciaire de Charleville-Mézières
ROLAND Nicole	Responsable d'Unité service mandataire PJM	UDAF 08
VUIBERT Sophie	Directrice services administratif et comptable	UDAF 08
G2		
BISTON Camille	MJPMI	MJP MI
LELOUP Sylvia	Directrice adjointe	CH BELAIR
PILON Claire	MJPMI	MJPM MI
DIE Anne	Responsable d'Unité service mandataire PJM	UDAF 08
G3		
HUGUES Aurélie	MJPM préposée d'établissement	CH BELAIR
SCHNEIDER Patricia	Directrice déléguée EHPAD	CHINA
BALAN Claude	Directeur	DDETSPP des Ardennes
AUCLAIR Christine	Directrice générale	UDAF 08
TOTET Frédéric	Directeur service PJM	UDAF 08
COQUELET Véronique	MJPMI	MJPM MI

Aube

G1		
LEFEVRE Lucie	Responsable DDETSPP de l'Aube	DDETSPP Aube
DANTON Sylvain	Directeur	Association Mandataire Judiciaire Aube et Marne (AT10-51)
AUMIGNON Laurence	Directrice	ARPAVIE-EHPAD Résidence Les Géraniums
SCHMITT Lisa	Cheffe de service	ASIMAT MJPM
DELAGNEAU Éric	Préposé d'établissement	GHAM
LEMELLE Flavienne	MJPM	FLMJPM EI
G2		
SEGUIN	DDETSPP de l'Aube	DDETSPP de l'Aube
PARRENIN Martial	Directeur Général	Bréviandes Accueil Social
MEURVILLE Vyctor	Adjoint au directeur général	UDAF de l'Aube
JAME Sandrine	MJPM	Centre hospitalier de Troyes
OUDELET LAURE	MJPM	EPSMA
COEFFIER Amandine	Directrice	Service MJPM/DPF
G3		
SCHUFT Fabien	DG UDAF	UDAF
FONTANIEU Guillaume	Directeur médico-social et parcours	Groupement Hospitalier Aube Marne
LASNIER Pascale	Directrice adjointe chargée des affaires juridiques	UDAF de l'Aube
ALEXANDRE Julie	Cheffe de Service Tutelle	Association Mandataire Judiciaire Aube et Marne (at10-51)
MAIRE Yasmine	Mandataire Judiciaire	ASIMAT MJPM
DASSONVILLE Nathalie	MJPM	MJPM
GRANDHOMME Claire	MJPM	Claire GRANDHOMME EI

Marne

G1		
OLIVIER Amandine	Cheffe de Bureau	DDETS de la Marne
CENSIER Jean-Noël	Directeur Général	UDAF de la Marne
STOURBE Aude	Chef de service PJM	UDAF de la Marne
VALY Sandrine	Cheffe de service Tutelle/DPF	ORRPA
ROUSSEL Caroline	MJPM MI	MJPM MI
MAYNADIER Valery	MJPM MI	MJPM MI
G2		
THEVENET Françoise	Cheffe de bureau	DDETSPP de la Marne
CAJET Steven	Chef de service PJM	UDAF de la Marne
DANTON Sylvain	Directeur	AT 10-51
CLOEZ Marie-Amélie	Directrice opérationnelle	CH de Montmirail
MESNARD Sophie	MJPM MI	MJPM MI
FREULET Christelle	MJPM MI	MJPM MI
G3		
RODIER Magali	Directrice du Pôle PJM	UDAF de la Marne
GUYOT Olivier	Adjoint au Directeur Général	CCAS Châlons en Champagne
FERAUD Olinda	Cheffe de service Tutelle	AT 10-51
BARDET Barbara	Responsable de service MJPM CCAS	CCAS SMJPM
DANJON Christine	Directrice	EHPAD Résidence Tiers Temps
CREQUY Céline	MJPM	EHPAD d'AVIZE
PETITPAS Claire	MJPM MI	MJPM MI

Haute-Marne

G1		
HORIOT Angélique	Chargée de la mission MJPM	DDETSPP 52
DELARUE Cyril	Directeur Général	UDAF de la Haute-Marne
VEUILLEMENOT Laure	Responsable du Pôle MJPM	UDAF de la Haute-Marne
PETITJEAN Jessy	Responsable de service DPF	UDAF de la Haute-Marne
DANJOUX Alix	Directrice Adjointe	SMJPM Fédération APAJH
THEMEREAU Florence	Juge des contentieux de la protection	Tribunal de proximité de Saint-Dizier
MEUNIER Gaëlle	Préposé Service des Majeurs Protégés	Centre hospitalier de la Haute - Marne
BRASTEL Laetitia	MJPM	MJPM MI
G2		
MAXE Juliette	Chargée de mission Politique de la Ville	DDETSPP de la Haute-Marne
DRAGO Virginie	Responsable Adjointe MJPM	UDAF de la Haute-Marne
LAROCHE Sophie	MJPM	UDAF de la Haute-Marne
PAFFENZELLER Sandrine	Direction Foyer de vie	ADASMS
GILLIERS Emmanuelle	MJPM	MJPM MI
CAQUAS Angélique	MJPM	MJPM MI
MARECHAL Géraldine	MJPM	MJPM MI
G3		
CHAGNET mélanie	Référente Juridique MJPM	UDAF de la Haute-Marne
MILLE Elise	Référente technique MJPM	UDAF de la Haute-Marne
CHAROY Julien	Référent technique	SMJPM Fédération APAJH
MARY Sophie,	Cheffe de Service	Association Le Bois L'Abbesse
FEVRIER Elsa	MJPM	MJPM MI
LOGEARD Céline	MJPM	MJPM MI

Meurthe-et-Moselle

G1		
BOULANGER Fabrizia	PSHL/SAPPV	DDETS de Meurthe-et-Moselle
ABSALON Pierre	MJPM MI	MJPM MI
BOURAOUI Aïda	Directrice adjointe	UTML
ROCHE CHEVALIER Vinciane	MJPM MI	MJPM MI
RAIMONDEAU Dominique	Coordinatrice du service des contentieux de la protection	Tribunal Judiciaire de Nancy
COLANSANTE Anthony	Directeur de Pôle MJPM	UDAF de Meurthe et Moselle
DIVOUX PARISET Amélie	MJPM MI -Co-Présidente de la FNMJI Lorraine	MJPM MI
COFFION Marie- Claire	MJPM MI	MJPM MI
SPIESS Fanny	Directrice	Fondation BOMPARD -EAM Equipage
G2		
LEPAGE Diane	Directrice adjointe	DDETS de Meurthe et Moselle
BALTZ Livier	MJPM MI	MJPM MI
BREQUEL Carole	Assistante de Service Social	Associations Les Maisons hospitalières
GAGLIARDI Ariane	MJPM MI - FNMJI Lorraine	MJPM MI
GIRARD Amandine	Assistante de Service Social	Vivre avec l'Autisme
COLSON Hélène	MJPM MI	MJPM MI
GAUZELIN Luc	MJPM MI	MJPM MI
STREIFF LOUIS Hélène	Educatrice spécialisée	MAS Les jardins du Château
MARE Lucie	Attachée Juridique et Patrimoniale	Service MJPM AEIM
G3		
CHEVRY Frédérique	MJPM MI	MJPM MI
COLLARDE Arnaud	MJPM MI	MJPM MI
JAEGER Julie	Cheffe de service	UDAF 54
MUCCIOLI MANGEOL Lucie	Cheffe de service	Institut Les Sourds de la Malgrange

XOLIN Nathalie	Secrétaire	Fondation BOMPARD - EAM Equipage
MARIN FOSSET Aurore	MJPM MI	MJPM MI
ANDREONI VERDIER Elodie	Assistante de Service Social	Vivre avec l'Autisme
HENQUEL Karine	DAF	CAPS

Meuse

Le Groupe de la Meuse ne s'est pas réuni faute de participants suffisants, mais des entretiens téléphoniques ont permis de partager des constats spécifiques au territoire ainsi que des propositions d'actions. Etaient intéressés à cette réflexion autour du schéma régional MJPM/DPF :

BOUCHON Christelle	Chargée de mission MJPM	DDETS 55
VAUTHIER Karine	Chargée de mission lutte contre la précarité (gestion du dispositif des MASP avec Gestion)	Conseil Départemental de la Meuse
NIZAM Nazan	Assistante de service social	CH de Commercy
BESSIN-COLLIN Sandrine	Référente d'unité	UDAF 55
MOLET Anne	Cheffe de service	UDAF 55
TOLETTI Kimberley	Cheffe de service	Association tutélaire de la Meuse
AARNINK Aurore	Assistante de service social	Centre Hospitalier de BAR-LE-DUC FAINS-VEEL (Service Social)
DENIS-RUBY Thomas	Assistant de service social	Centre Hospitalier de BAR-LE-DUC FAINS-VEEL (Service Social)

Moselle

G1		
Sophie PRESTAT	Cheffe de service/PIPV	DDETS de Moselle
LADAME Estelle	Directrice du Pôle ASPP	UDAF de la Moselle
CAPELLE Jérôme	Chef de service ESPR/ESPO	Etablissement ALPHA PLAPPEVILLE SOS Solidarités
DANTON Hervé	MJPM MI	MJPM MI
FAUVEZ Isabelle	Directrice	Association Tutélaire de Moselle
GROSSE Sandrine	Directrice	Association Active
FITTANTE Francis	Directeur	Pôle Santé Moselle
G2		
ARTZ Martine	Directrice	DDETS de la Moselle
BREGGER- GUICHARD Laetitia	Directrice adjointe du Pôle ASPP	UDAF de la Moselle
DENYS Charles	DAF	Association Tutélaire de Moselle
LAURENT Magdalena	Directrice	Maison Sainte Chrétienne EHPAD
FERRY Magali	Préposé	Centre Hospitalier
G3		
OLIOT Cécile	Stagiaire IASS	DDETS de la Moselle
GENIN Corinne	Directrice	FAP Résidence CLAIRVIL
LEJAIL Sabrina	MJPM MI	MJPM MI
ROUSSEAU Bastien	Directeur adjoint de Pôle	UDAF de la Moselle
SPINELLY Cindy	Cheffe de service	Association Active

Bas-Rhin

G1		
SIMPER Rémy	Chargé de Mission MJPM	DDETS du Bas-Rhin
BUCHY Joëlle	Déléguée PJM	UDAF 67
BURG Dominique	Préposée	CHRU
MARTICORENA Marjorie	Juge des contentieux de la Protection	Tribunal Judiciaire de Strasbourg
PICARD Julie	MJPM MI	MJPM MI
GILLEMANN Muriel	Service MJPM	EPSAN
KERNER Armony	MJPM MI	MJPM MI
PASSEMAR Véronique	DGA Responsable de l'ISTF	UDAF 67
ROTH Valentine	MJPM	RNA
G2		
GAGELIN Franck	Chargé de mission MJPM	DDETSPP du Bas-Rhin
BANNWARTH Chloé	MJPM MI	MJPM MI
MANGEL Maëva	MJPM MI	MJPM MI
REYMANN Clarisse	Directrice	EHPAD CCAS Drusenheim
STEINGLIN Sophie	MJPM MI	MJPM MI
DELATTRE Vincent	MJPM MI	MJPM MI
LIMA Manuella	MJPM MI	MJPM MI
REBOH Alain	MJPM MI	MJPM MI
RIBEIRO Elisabeth	Responsable Service Social	Groupe Hospitalier Saint Vincent
G3		
ABECASSIS Mélanie	Assistante MJPM	Cabinet MI REBOH
KLEEMAN Laurence	Responsable PJM	UDAF 67
MERKEL Esther	Délégué référent	UDAF 67
ROSEAU Isabelle	MJPM	MJPM
TORUN Veli	MJPM MI	MJPM MI
DOGAN Emilie	MJPM	RNA
LONGUEVAL Dorothée	MJPM MI	MJPM MI
PEULET Violaine	Directrice	Fondation Vincent de Paul
SCHAEFFER Maryline	MJPM MI	MJPM MI
WILLIG Fanny	Directrice Adjointe	SPJ SAFA FAS/ RNA

Haut-Rhin

G1		
Emmanuelle RINEAU	DDETS PP 68	DDETS PP 68
FRUHAUF Christelle	Cheffe de service	UDAF 68
CHAUVIN-SCHNEEGANS Jacqueline	Juge des contentieux de la protection	Tribunal Judiciaire de Colmar
MOSTHOFF Pierre	Chargée de mission Protection des personnes vulnérables	DREETS GRAND EST
SANCHEZ Philippe	Directeur	Une Main pour tous
WEBER Pierre-Marc	Directeur	Association Tutélaire d'Alsace
CHABANNIER Véronique	Présidente/MJPM MI	Association AMJPM68
HUSSER Sandra	MJPM	CDRS
CAMACHO Karen	MJPM MI	MJPM MI
EITO Aurélia	MJPM Préposée	Résidence de la WEISS
G2		
NYARI Claire-Lise	Chef de service inclusion sociale	DDETS 68
BARELLE Emeline	Adjointe cheffe de service	UDAF 68
LARHIARI Nadia	Juge des contentieux de la protection	Tribunal Judiciaire de Colmar
CATTET Aurore	Cheffe de service	Une Main pour tous
PEGON Pascale	Directrice	APROMA
RIVIERE Isabelle	MJPM	CDRS
ISNER Martine	MJPM	Centre hospitalier de Rouffach
COSTA Céline	MJPM MI	MJPM MI
GARRIGA Mike	MJPM MI	MJPM MI
G3		
LOEFFLER Marie-Laurence	DDETS PP 68	DDETS PP 68
DECOSTER Sophie	Adjointe cheffe de service	UDAF 68
HORNY Romuald	MJPM	EI spécialisée dans les activités juridiques
GERTH Hélène	MJPM	APAMAD
SCHMIDT-BRAUN Inès	MJPM	Centre hospitalier de ROUFFACH
BRUCKERT Karine	Greffier principal	Tribunal Judiciaire de Colmar

LOEGEL Frédéric	Cadre intermédiaire	ARSEA SAJ SDR
FISCHER Michèle	MJPM MI	EIRL Fischer
KUCK Murielle	MJPM MI	MJPM MI

Vosges

G1		
LALLEMAND François	Chargé de mission MJPM	DDETS PP 88
Julien Karine	DA PJ	AVSEA
PINTOS Cendrine	Directrice	Centre Communal d'Action Sociale de Saint Dié
VIRY Emmanuelle	Cheffe de service	Association Tutélaire des Vosges
G2		
THOMAS Cécile	Cheffe de service éducatif	ADAPEI 88
BIGENHO-POET Valérie	Directrice	DDETS PP 88
SCHEIBEL Laurence	Cheffe de service DPF	AVSEA
ROUSSELOT Mélanie	MJPM MI	MJPM MI
QUEIROZ Frédérique	Directrice adjointe	Association Tutélaire des Vosges
G3		
LALVEE-HENRY Christelle	MJPM	CCAS de Saint Dié
LA TOURNERIE Cédric	MJPM MI	MJPM MI
LENOIR Carole	Educatrice spécialisée	ADAPEI 88
SCHMITTINGER Catherine	Agent administratif	EHPAD LE CHATELET

Annexe 4 – Grille de questionnement dans les groupes de travail sur le schéma régional

Focus groups / actualisation du schéma MJPM/DPF

Objectif : Questionner l'adéquation de l'offre de protection juridique des majeurs et les pistes d'évolution, au regard de la qualité du service rendu et des besoins populationnels.

3 axes :

- Adaptation de l'offre
- Qualité de l'accompagnement
- Cohérence du dispositif et coordination des acteurs

Mise en œuvre : 1 journée par département

Public cible : les participants sont répartis en trois GT

- Acteurs de la protection juridique des majeurs : DDETS, Magistrats , Mandataires : SMPJM, MI, préposés, SDPF, services ISTF
- Partenaires : ESMS handicap adulte, ESMS Personnes Agées, ES insertion sociale dans certains territoires

Déroulé des Groupes de travail

-Accueil par la DDETS

-Présentation du diagnostic de territoire : méthodologie et 1ers résultats

-World Café : Comment l'offre de PJM/ DPF parvient-elle aujourd'hui à répondre aux besoins territoriaux ?

Chaque groupe est amené à réfléchir durant un temps donné sur chacun des axes de travail. Demandes spécifiques aux acteurs : élaboration d'objectifs partagés, concrets et réalisables (valorisation/capitalisation des points forts, remédiation aux points faibles)

1^{er} axe / GT 1 : Comment améliorer l'offre de PJM ? (PJM, ISTF, DPF si on n'a des délégués dans la salle)

- Renforcer la couverture du territoire (selon quelle structuration de l'offre)
- Prendre en compte l'évolution des besoins populationnels (évol° démographiques)
- Améliorer la capacité de réponse aux sollicitations (degré de saturation)
- Mieux anticiper les cessations d'activité, et garantir la continuité des accompagnements

2^e axe/ GT 2 : Comment renforcer la qualité de l'accompagnement proposé aux majeurs dans le cadre de leur de PJ/ des mesures DPF ?

- Garantir/promouvoir le respect des droits et libertés
- Améliorer la formation des mandataires (formation initiale, formation continue) / des délégués
- Echanger entre acteurs autour des bonnes pratiques

3^e axe/ GT 3 : Comment renforcer la coordination entre acteurs ?

- Renforcer le pilotage territorial : l'appui technique et la diffusion d'informations
- Mieux communiquer entre acteurs de l'accompagnement
 - o Magistrats et Etat
 - o Magistrats et mandataires
 - o Mandataires et accompagnants
- **Restitution & priorisation**

Restitution en grand groupe : 20' par groupe + 20' échanges : débat et priorisation par un vote coloré (Niv.1 : court terme, Niv. 2 : moyen terme, Niv. 3 : long terme)

- 1^{er} axe : l'offre de PJM / ISTF/DPF
- 2^e axe : La qualité de l'accompagnement proposé aux majeurs dans le cadre de leur PJ / MJAGBF pour les DPF et 3^e axe : la coordination des acteurs concernés : Conclusion de la journée (CREAI+DDETS)