

## Protection juridique des majeurs

### Réforme du contrôle des comptes de gestion Enjeux et propositions de l'Unaf

Le Code civil prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, le contrôle des comptes de gestion soit réalisé par un professionnel qualifié désigné par le juge des tutelles. Ce nouveau mode de contrôle déjudiciarisé, issu de la loi du 23 mars 2019, présente plusieurs enjeux importants.

**L'Unaf a formalisé plusieurs propositions, dans l'intérêt des personnes protégées, pour la rédaction du décret et de l'arrêté devant encadrer ces contrôles.**

Ces propositions ont été transmises au [ministère de la Justice dès juillet 2023](#) et l'essentiel des points de vigilance ont été présentés dans la contribution de l'Unaf aux travaux menés par Anne Caron-Dégliise, Avocate générale à la Cour de cassation, dans le cadre des Etats généraux des maltraitances (page 23 - [Prévention et lutte contre les maltraitances : quel rôle pour la PJM ? | Unaf](#))

L'ensemble des positions de l'Unaf s'appuient sur l'expertise du réseau des Udaf. Ils sont fondés sur la nécessité de donner confiance dans le contrôle des comptes des mesures et d'assurer une qualité des contrôles.

**Ces propositions, ici présentées dans leurs grandes lignes, ont en partie été prises en compte dans les projets soumis pour avis aux unions et fédérations du secteur.**

Ces propositions portent sur :

- les professionnels qui seront habilités à exercer le contrôle (points 1 et 2)
- le coût du contrôle (points 3 et 4)
- l'harmonisation des comptes de gestion (point 5)
- la limitation des dispenses de contrôle (point 6)
- la nécessité d'informer les personnes et les familles (point 7)

## 1. Fixer une liste exhaustive de professionnels qualifiés, limitée aux professions réglementées

Selon l'Unaf, il est indispensable que les professionnels qualifiés désignés pour contrôler les comptes de gestion soient compétents dans ce domaine. C'est ainsi le cas :

- des professionnels du chiffre : les commissaires aux comptes
- des professionnels du droit intervenant déjà dans la mesure de protection pour procéder aux inventaires : les commissaires de justice et les notaires.

**L'Unaf demande que le décret d'application fixe une liste exhaustive des professionnels** pouvant être désignés pour contrôler les comptes de gestion, avec uniquement des **professions réglementées, contrôlées, assermentées, soumises au secret professionnel et à une déontologie stricte :**

- Les commissaires aux comptes
- Les commissaires de justice
- Les notaires

### Un enjeu de compétence et de confiance dans les contrôles

Il s'agit d'une question de compétence et de confiance dans le contrôle, et donc dans les professionnels réalisant ces contrôles. Seules ces professions sont soumises elles-mêmes à des contrôles, ce qui n'est pas le cas de tout professionnel, exerçant sous forme de société commerciale ou d'association.

### Un enjeu de protection des données personnelles et du respect du RGPD

Ce choix de professions réglementées se justifie également au regard des forts enjeux de protection des données et du RGPD.

Le compte de gestion donne une connaissance des éléments de la vie privée de la personne protégée. Et ce qu'il s'agisse des ressources (état de santé : allocation aux adultes handicapés, pension d'invalidité...) ou des dépenses.

Pour le cas où l'Etat maintiendrait la possibilité pour toute personne physique ou morale de s'inscrire sur la liste des professionnels qualifiés, l'Unaf a demandé le renforcement des conditions prévues par le projet de décret.

## 2. Prévoir que les MJPM ne pourront pas contrôler les comptes de gestion

**L'Unaf souhaite que les MJPM ne puissent pas être en position de contrôle, ni des autres MJPM ni des familles.**

**Les MJPM exercent une mission de protection, et non de contrôle.** La possibilité qu'ils soient en situation de contrôle est donc porteuse de risques de confusion des rôles, de conflits d'intérêts.

En outre, une inégalité de traitement apparaîtrait dans le coût de la mesure pour les personnes protégées : l'article 261-4 - 8° ter du code général des impôts prévoit l'exonération de la TVA pour les prestations de services réalisées par les MJPM (mandataires judiciaires à la protection des majeurs). Or, les autres professionnels sont soumis à la TVA, aujourd'hui de 20 %. La différence de coût engendrée crée donc une rupture d'égalité entre les citoyens que sont les personnes bénéficiant d'une mesure de protection.

## 2.1. Interdire tout contrôle entre MJPM : contrôle entre pairs

**L'Unaf s'oppose tout d'abord à tout contrôle entre MJPM, quelle que soit la forme d'exercice de la profession.**

Sur ce point, le projet de décret soumis à consultation a suivi ce positionnement et ne prévoit pas – à juste titre - que les MJPM puissent contrôler d'autres MJPM.

### Un enjeu de confiance dans le contrôle et dans la profession de MJPM

Un contrôle entre pairs ne ferait que jeter une suspicion de collusion sur une profession dont malheureusement le grand public n'entend parler que dans les situations défailtantes.

Il est fondamental de donner confiance en la probité des MJPM qui, dans leur immense majorité, remplissent leurs missions avec sérieux.

De plus, les décharges de mesures de protection, les changements de curateur ou tuteur pourraient entraîner de nombreuses situations dans lesquelles les MJPM se retrouveraient en situation de contrôler les comptes de gestion de mesures de protection qu'ils ont eu ou auront à gérer.

Enfin, la mission confiée par mandat par les juges des tutelles aux MJPM est une mission de protection. Les MJPM ne sont pas des professionnels du contrôle. Ce n'est donc pas à eux qu'il revient de contrôler les comptes (hormis les procédures de contrôles internes).

En outre, quels moyens supplémentaires seraient attribués aux services associatifs ? Et ce, alors même que depuis de nombreuses années, l'Unaf relaie auprès de l'Etat les importantes difficultés de recrutement et la nécessité d'augmenter le nombre de professionnels dans les associations dans un objectif de qualité de service.

## 2.2. Interdire le contrôle des familles par les MJPM

**L'Unaf demande également que soit retirée la possibilité d'un contrôle des familles par les MJPM, qui est prévue dans le projet de décret.**

Les Udaf constituent le **premier réseau de services d'ISTF (information et soutien aux tuteurs familiaux)**.

La vocation de ces services est d'informer les familles, lorsqu'elles se posent la question d'une mise sous protection (procédure, les différents types de mesures...). Elle est également de les soutenir tout au long de l'exercice de la mesure lorsqu'un membre de la famille est nommé, en vertu du principe de priorité familiale.

Dans ce cadre, les délégués-mandataires des services sont amenés à informer les familles, de façon confidentielle, sur leurs obligations pour le compte de gestion et sur son élaboration. Les MJPM ne peuvent donc pas ensuite se retrouver en situation de contrôle. Les familles risquent de ne pas recourir aux services d'ISTF si ceux-ci peuvent être désignés contrôleurs.

Ici aussi, le rôle des MJPM qui délivrent des services d'ISTF est d'informer et de soutenir les familles et non de les contrôler.

Un risque de conflits d'intérêts et de situations de blocage est également important. En effet, un MJPM professionnel peut être nommé à la suite d'une famille, notamment en cas de souhait de la famille d'être déchargée (déménagement, patrimoine devenant trop complexe à gérer, etc.). Dans toutes ces situations, le MJPM qui aurait été contrôleur ne pourra pas être désigné.

### 3. La fixation du coût du contrôle des comptes de gestion

L'Unaf regrette que la déjudiciarisation du contrôle des comptes de gestion, prévue par la loi de 2019, s'accompagne d'un transfert du coût du contrôle, désormais à la charge des personnes protégées. Compte tenu de cette situation, l'Unaf rappelle les enjeux que comporte ce coût.

#### Un enjeu d'égalité de traitement et de transparence

**L'Unaf plaide pour la mise en place d'un barème unique pour tous les professionnels qualifiés** comme le préconisait déjà le rapport de mission interministérielle de 2018, sous l'égide d'Anne Caron-Dégliise, dans sa proposition n°64.

Ce barème doit être **lisible, simple** à comprendre et à appliquer et il doit contenir des **critères cohérents avec l'objet du contrôle**.

Ainsi, il doit être **basé sur les flux financiers**, et non sur le patrimoine, comme l'est actuellement le barème des commissaires de justice qui interviennent déjà pour la vérification et le contrôle.

Ce barème est fixé par l'article A. 444-30 du Code de commerce avec une rémunération calculée selon la plus élevée des deux sommes : dépenses ou recettes.

Le compte de gestion est en effet une analyse des flux financiers (recettes et dépenses) pendant l'année écoulée.

### 4. La prise en charge par l'Etat des contrôles pour les personnes ayant des faibles ressources

**L'Unaf demande que le coût du contrôle soit assumé par l'Etat pour les personnes dont les flux (sortants ou entrants) sur le compte sont inférieurs au montant de l'AAH** (ce montant serait la première tranche du barème).

Actuellement les personnes ayant des ressources inférieures à l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ne participent pas au financement de leur mesure de protection. Dans ce cas, c'est la collectivité publique qui finance la mesure de protection (article 419 alinéa 3 du Code civil).

Saisi par l'Unaf et l'Interfédération PJM (Unaf-Fnat-Unapei), le Conseil d'Etat a rappelé que l'AAH est inférieure à l'indicateur de pauvreté relative et a interdit tout prélèvement sur ce montant pour le financement de la mesure ([décision du 12 février 2020](#)).

Le montant de l'AAH (971,73 euros mensuel à ce jour) doit donc être sanctuarisé. La rémunération du professionnel qualifié en charge du contrôle doit ainsi être assurée par l'Etat qui a décidé de déjudiciariser une mission régalienn.

## 5. Harmoniser les comptes de gestion

Afin d'éviter une différence de contrôle et afin de simplifier l'élaboration des comptes de gestion par les professionnels, **l'Unaf a demandé que le décret d'application fixe la période de référence du compte, le délai de transmission ainsi qu'un délai pour le contrôle.**

### Un enjeu d'harmonisation, d'égalité de traitement et de simplification

Le projet de décret répond à ce besoin d'harmonisation.

En effet, il prévoit **l'année civile comme période de référence** pour l'élaboration du compte de gestion.

Il prévoit **un délai de délai de transmission, que l'Unaf souhaite voir fixer au 30 juin** de l'année suivant l'année concernée par le compte.

Les MJPM et les tuteurs familiaux pourront ainsi établir les comptes dans de bonnes conditions, notamment du fait de l'envoi par les organismes financiers des relevés d'assurances vie entre mars et avril.

Le projet de décret prévoit également **un délai au 31 décembre pour le contrôle** du compte par le professionnel qualifié.

Ainsi, les comptes de gestion seront contrôlés au cours de l'année suivant l'année contrôlée.

**L'Unaf souhaite qu'il soit prévu une remise d'une attestation de vérification et d'approbation ou de refus d'approbation du compte, au tribunal, à la personne protégée et à la personne en charge de la mesure.**

### Harmoniser le contenu des comptes de gestion et la liste des pièces justificatives à joindre

**L'Unaf propose la mise en place d'un formulaire unique avec une liste limitative de pièces à joindre, à élaborer avec les unions et fédérations du secteur.**

Afin d'assurer l'égalité de traitement face au contrôle et de faciliter l'établissement des comptes, l'Unaf souhaite que l'Etat prévoit la création d'un formulaire unique de compte de gestion, avec une liste limitative de pièces justificatives à annexer (il s'agit d'ailleurs de la proposition n°67 du rapport de mission interministérielle de 2018).

En fonction de chaque situation, le professionnel chargé du contrôle pourra toujours exiger d'autres pièces au tuteur ou curateur si celles-ci sont nécessaires au contrôle.

### Faciliter la transmission des comptes aux professionnels chargés du contrôle

L'harmonisation du contenu du compte de gestion et des pièces justificatives sera à même d'organiser la **transmission dématérialisée**, pour les MJPM ainsi que les familles qui le souhaitent.

La possibilité de **l'envoi papier** doit être maintenue **pour les curateurs et tuteurs familiaux.**

## 6. La limitation des dispenses de contrôle

**L'Unaf tient à rappeler l'importance des contrôles des comptes de gestion des majeurs protégés quels que soient leurs revenus afin d'assurer l'égalité des droits de chacun et d'assurer une égale protection.**

### Un enjeu important : l'égalité de la protection et la confiance dans la profession de MJPM

Une personne protégée dont les revenus sont modestes a le droit à la même protection et au même contrôle dans l'activité de son protecteur. L'erreur ou l'abus dans la gestion patrimoniale par le protecteur peut être d'autant plus préjudiciable pour la personne protégée lorsque ses revenus sont faibles.

L'Unaf n'est pas favorable aux dispenses de contrôle, dans l'optique d'assurer la confiance des personnes protégées en la probité et la bonne réalisation des missions de protection.

**L'Unaf estime donc nécessaire que les comptes des personnes ayant de faibles ressources soient également contrôlés, avec une prise en charge du coût par l'Etat.**

## 7. Informer les personnes protégées : rédaction d'une notice d'information par l'Etat

**L'Unaf souhaite que l'Etat établisse une notice d'information (à l'instar de ce qui avait été fait pour la réforme de la participation des majeurs protégés en 2018).**

### Un enjeu de compréhension de la réforme par les personnes protégées.

Il est indispensable d'informer clairement et en amont les personnes protégées et les familles sur les nouvelles modalités du contrôle des comptes de gestion.

Le coût de ce nouveau mode de contrôle s'ajoute au coût parfois non négligeable, de la mesure de protection. Il doit être clair que l'externalisation du contrôle de ces comptes, et le coût qui en résulte pour les personnes, est imposé par la loi et ne relève pas d'une décision des MJPM.

Cette notice sera remise aux personnes protégées et les informera sur le nouveau mode de contrôle des comptes de gestion ainsi que du montant de la rémunération du professionnel qualifié. Elle sera également utile pour les familles exerçant les mesures de protection

L'Union Nationale des Associations Familiales, institution engagée avec et pour les familles depuis 1945, est l'expert des réalités de vie des familles. Porte-parole officiel des familles auprès des pouvoirs publics, elle représente et soutient les 18,4 millions de familles vivant sur le territoire français et défend leurs intérêts. Pluraliste, elle regroupe 72 mouvements familiaux et plus de 6 000 associations familiales d'une grande diversité. Elle anime le réseau des Udaf et Uraf qui mènent des missions de représentation et de services aux familles dans chaque département et dans chaque région.

Les Udaf constituent le premier réseau de services ISTF et de protection juridique des majeurs, avec 160.000 mesures exercées sur l'ensemble du territoire.

[www.unaf.fr](http://www.unaf.fr) - [twitter.com/unaf\\_fr](https://twitter.com/unaf_fr)

Contact : [vbonne@unaf.fr](mailto:vbonne@unaf.fr)