



JUSTICE CIVILE ET COMMERCIALE

---

## 2 | LE DROIT DES PERSONNES

## 2.1 LA PROTECTION DES LIBERTÉS

En 2019, 48 600 demandes relatives à la rétention administrative ont été enregistrées. Ce nombre, en forte hausse entre 2016 et 2017 (+ 52 %) continue sa progression (+ 2,0 % par rapport à 2018). Le juge des libertés et de la détention (JLD) est essentiellement saisi sur des demandes d'autorisation relative à la rétention et au maintien en zone d'attente d'un étranger, dont le nombre augmente de 1,8 % en 2019. 2 100 demandes de mainlevée ont été déposées en 2019 par des étrangers (4,3 % des demandes). Ce nombre est en hausse de + 21 % par rapport à 2018, et a presque été multiplié par quatre par rapport à 2014. Le JLD est également saisi pour des demandes de contestation de placement en détention déposées par les étrangers (15 % des demandes). Bien que ce nombre baisse par rapport à 2019 (- 1,5 %), il a été multiplié par treize depuis 2016.

En 2019, 42 100 décisions ont été prises, à savoir 35 400 demandes d'autorisation relative à la rétention et au maintien en zone d'attente, 5 000 demandes de contestation et 1 600 demandes de mainlevée. Sur 100 demandes d'autorisation examinées par le juge, 67 ont été acceptées, 19 ont été refusées et 14 n'ont pas abouti, principalement du fait du désistement du demandeur.

Le JLD accepte quasiment autant de demandes de contestation qu'il n'en refuse (plus de quatre sur dix). Par ailleurs, le JLD a rejeté plus de six demandes de mainlevée sur dix.

En 2019, 81 600 demandes relatives aux soins psychiatriques sans consentement ont été déposées. Depuis 2011, année de promulgation de la loi instituant le contrôle systématique par un JLD des mesures d'hospitalisation psychiatrique sans consentement, le nombre de demandes de contrôle a fortement progressé jusqu'en 2015, puis plus lentement depuis. Les demandes de mainlevée restent limitées (3,0 % des demandes en 2019). Sur les demandes de contrôle ou de mainlevée de la mesure d'hospitalisation, le JLD a prononcé le maintien près de neuf fois sur dix et la mainlevée dans 5,2 % des cas.

Les cours d'appel ont enregistré 20 700 recours contre les décisions du JLD en 2019 (+ 6,9 % par rapport à 2018). 16 % des appels concernent le contentieux relatif aux soins psychiatriques. Sur 20 300 décisions prononcées en 2019, la cour n'a pas statué sur 3 500 appels. Quand elle a statué, la cour a confirmé la décision du JLD dans 77 % des dossiers relatifs à la rétention administrative et 88 % de ceux relatifs aux soins psychiatriques.

### Définitions et méthodes

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

#### Le contrôle par le JLD des mesures limitant la liberté d'aller et de venir des étrangers

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

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

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

#### Le contrôle par le JLD des mesures de soins psychiatriques sans consentement

Une personne atteinte de troubles mentaux peut faire l'objet de soins psychiatriques sans son consentement, sous la forme d'une hospitalisation complète ou sous une autre forme, soit à la demande d'un tiers (HDT : hospitalisation à la demande d'un tiers), soit en cas de péril imminent à la demande d'un médecin extérieur à l'établissement d'accueil ou du préfet (HO : Hospitalisation d'office), soit en cas de déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental sur une décision de la chambre de l'instruction ou d'une juridiction de jugement. Le JLD dans le ressort duquel se situe l'établissement d'accueil, peut être saisi, à tout moment, aux fins d'ordonner la mainlevée immédiate d'une mesure de soins psychiatriques sans consentement. Sa saisine est obligatoire quand l'hospitalisation doit se poursuivre au-delà de 12 jours. Il peut aussi se saisir d'office.

**Champ :** France métropolitaine et DOM.

**Source :** Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE : Exploitation statistique du Répertoire Général Civil

**Pour en savoir plus :** [www.justice.gouv.fr/statistiques-10054/](http://www.justice.gouv.fr/statistiques-10054/)

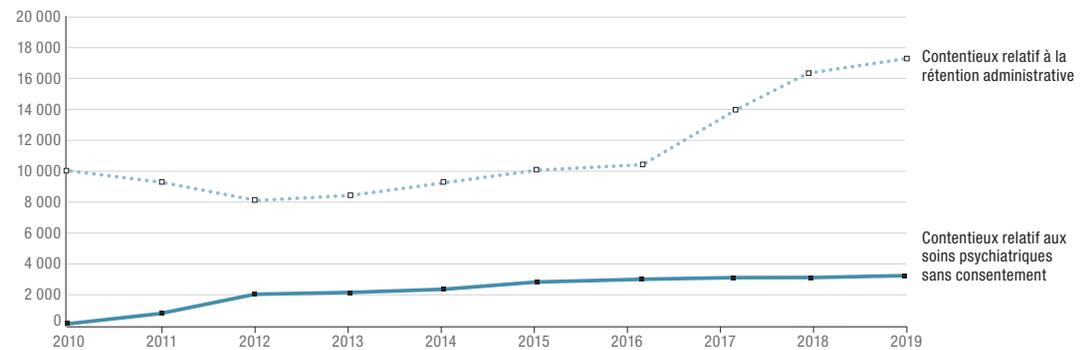
1. Demandes relatives à la rétention administrative						unité : affaire
	2015	2016 <sup>a</sup>	2017 <sup>a</sup>	2018 <sup>a</sup>	2019	
<b>Total</b>	<b>28 830</b>	<b>29 079</b>	<b>44 055</b>	<b>47 624</b>	<b>48 578</b>	
Demande d'autorisation relative à la rétention et au maintien en zone d'attente d'un étranger	28 132	27 627	35 598	38 622	39 320	
Demande de mainlevée de sa rétention formée par un étranger devant le juge des libertés et de la détention	698	884	1 371	1 726	2 090	
Demande de contestation de la légalité de l'arrêté de placement en rétention devant le juge des libertés et de la détention	so	568	7 086	7 276	7 168	

2. Décisions relatives à la rétention administrative en 2019						unité : affaire
	Total	Acceptation	Désistement	Refus	Autres fins	
<b>Total</b>	<b>42 054</b>	<b>26 500</b>	<b>3 838</b>	<b>10 115</b>	<b>1 601</b>	
Demande d'autorisation relative à la rétention et au maintien en zone d'attente d'un étranger	35 420	23 619	3 742	6 863	1 196	
Demande de mainlevée de sa rétention formée par un étranger devant le juge des libertés et de la détention	1 618	500	27	994	97	
Demande de contestation de la légalité de l'arrêté de placement en rétention devant le juge des libertés et de la détention	5 016	2 381	69	2 258	308	

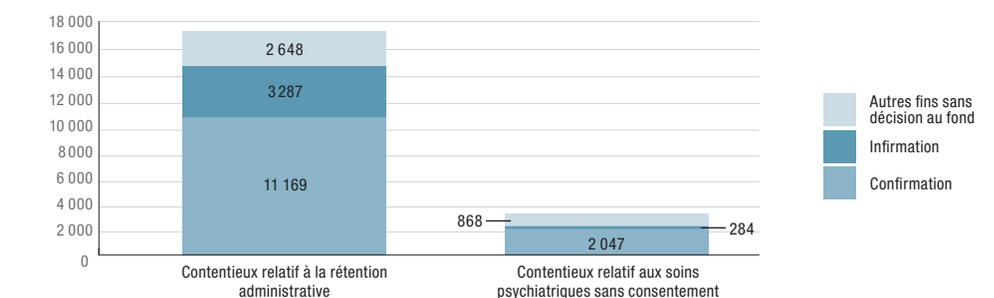
3. Demandes relatives aux soins psychiatriques sans consentement						unité : affaire
	2015	2016	2017	2018	2019	
<b>Total</b>	<b>77 892</b>	<b>77 946</b>	<b>79 576</b>	<b>80 524</b>	<b>81 618</b>	
Demande de contrôle périodique de la nécessité d'une mesure d'hospitalisation	75 490	75 653	77 668	78 227	79 163	
Demande de mainlevée d'une mesure d'hospitalisation	2 402	2 293	1 908	2 297	2 455	

4. Décisions relatives aux hospitalisations psychiatriques sans consentement en 2019					unité : affaire
	Total	Maintien	Mainlevée	Autres fins	
<b>Total</b>	<b>79 721</b>	<b>69 745</b>	<b>4 149</b>	<b>5 827</b>	
Demande de contrôle périodique de la nécessité d'une mesure d'hospitalisation	77 385	67 888	3 918	5 579	
Demande de mainlevée d'une mesure d'hospitalisation	2 336	1 857	231	248	

#### 5. Appels relatifs à la protection des libertés



#### 6. Décisions des cours d'appel en matière de protection des libertés en 2019



## 2.2 LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS

En 2017, 204 700 demandes relatives à la protection juridique ont été déposées devant le juge des tutelles. Après une diminution importante entre 2013 et 2014 (- 30 %) liée au réexamen massif entre 2010 et 2013 des mesures prises avant 2009, le nombre de saisines augmente depuis (+ 3 % en 2017 par rapport à 2016). Le nombre de demandes d'ouverture d'une mesure de protection, qui n'a cessé d'augmenter depuis 2010, connaît un premier fléchissement (- 5,5 %) et s'établit à 93 200 en 2017.

Le juge des tutelles a prononcé 74 600 décisions de placement sous protection juridique en 2017 : 50 % sont des tutelles et plus de 48 % des curatelles. La charge de 52 % des majeurs mis sous curatelle est confiée à une association, tandis que la famille obtient celle de

53 % des majeurs sous tutelle. Les 900 sauvegardes de justice enregistrées en 2017 sont essentiellement gérées par la famille (près de huit fois sur dix).

Sur les 78 700 décisions statuant sur une mesure, 83 % sont des renouvellements, le plus souvent accordés pour deux tiers d'entre eux pour une durée de 5 à 9 ans. Quand il statue en convertissant le régime de protection existant, le juge des tutelles le renforce près de neuf fois sur dix.

Le nombre de mandats de protection future établis chaque année progresse depuis sa mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2009, pour atteindre 1 200 en 2017; il est établi neuf fois sur dix par acte notarié.

### Définitions et méthodes

*Les tutelles majeurs ne sont pas disponibles pour les années 2018 et 2019.*

Le système juridique de protection des majeurs a été réformé par la loi du 5 mars 2007, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

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

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

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

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

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

Suite à des difficultés de remontées d'informations, on ne peut établir un stock de majeurs sous tutelle ou sous curatelle.

**Champ** : France métropolitaine et DOM.

**Source** : Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE : Exploitation statistique du Répertoire Général Civil

**Pour en savoir plus** : <http://www.justice.gouv.fr/statistiques-10054/>

« 680 000 majeurs sous protection judiciaire fin 2014 », *Infostat Justice* 143, juillet 2016.  
« Tuteurs et curateurs des majeurs : des mandataires aux profils différents », *Infostat Justice* 162, juin 2018.

	1. Demandes formées devant le juge des tutelles					unité : affaire
	2013	2014	2015	2016	2017	
<b>Total</b>	<b>259 082</b>	<b>180 387</b>	<b>190 415</b>	<b>198 739</b>	<b>204 668</b>	
Première ouverture	89 729	93 969	96 621	98 613	93 154	
Transfert	20 823	21 173	20 209	20 569	21 257	
Renouvellement	130 085	51 043	58 687	63 822	73 782	
Modification ou conversion	12 401	9 472	10 218	10 914	11 334	
Mainlevée	6 044	4 730	4 680	4 821	5 141	

	2. Ouvertures des mesures en 2017 selon le type et le mode de gestion						unité : affaire
	Total	Famille	Association tutélaire	Gérant privé	Préposé étab. soins	Sans mandataire	
<b>Total</b>	<b>74 593</b>	<b>29 247</b>	<b>30 080</b>	<b>13 516</b>	<b>1 697</b>	<b>53</b>	
Curatelle simple	2 732	1 103	1 093	515	21	so	
Curatelle aménagée	825	232	357	217	19	so	
Curatelle renforcée	32 597	7 383	17 373	7 167	674	so	
Tutelle	37 180	19 664	11 034	5 514	968	so	
Tutelle allégée	364	170	128	54	12	so	
Sauvegarde de justice	895	695	95	49	3	53	

	3. Renouvellements, modifications et conversions de mesures de protection en 2017						unité : affaire
	Total	Durée de la mesure de protection					
		moins de 5 ans	de 5 à 9 ans	de 10 à 14 ans	de 15 à 19 ans	20 ans ou plus	
<b>Total des décisions statuant sur une mesure</b>	<b>78 740</b>	<b>2 683</b>	<b>45 465</b>	<b>16 363</b>	<b>3 112</b>	<b>6 820</b>	
<b>Total des conversions</b>	<b>9 195</b>	<b>461</b>	<b>3 230</b>	<b>4 314</b>	<b>395</b>	<b>795</b>	
Convertit la curatelle en tutelle	8 153	398	2 399	4 204	389	763	
Convertit la tutelle en curatelle	1 042	63	831	110	6	32	
<b>Total des renouvellements</b>	<b>65 248</b>	<b>2 222</b>	<b>42 235</b>	<b>12 049</b>	<b>2 717</b>	<b>6 025</b>	
Renouvelle la curatelle	39 220	2 064	30 499	4 748	732	1 177	
Renouvelle la tutelle	26 028	158	11 736	7 301	1 985	4 848	
<b>Total des mainlevées</b>	<b>4 297</b>	so	so	so	so	so	
Mainlevée de la curatelle	3 816	so	so	so	so	so	
Mainlevée de la tutelle	481	so	so	so	so	so	

	4. Mandats de protection future									unité : mandat
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
<b>Ensemble</b>	<b>140</b>	<b>284</b>	<b>394</b>	<b>536</b>	<b>680</b>	<b>747</b>	<b>909</b>	<b>1 083</b>	<b>1 164</b>	
Acte notarié	114	226	333	465	595	655	822	992	1 054	
Sous seing privé	26	58	61	71	85	92	87	91	110	