



# **Conduire la mutualisation de deux services mandataires judiciaires dans l'intérêt des majeurs protégés de Franche-Comté**

**L'enjeu des valeurs communes**

**Dave GRAVIER**

**2015**

*cafdes*



---

# Remerciements

---

Je remercie l'ensemble des formateurs et responsables pédagogiques de l'I.R.T.S. de Besançon et de l'I.R.T.E.S.S. de Dijon pour les apports pédagogiques qu'ils m'ont transmis durant la formation C.A.F.D.E.S.

Je remercie M. Claude BARRAUX pour ses conseils méthodologiques, sa patience et sa bienveillance à mon endroit, M. Christophe ZANDER pour son soutien et ses conseils bibliographiques, M. Olivier BERNARD, M. Johan GLASSON, Isabelle et mes parents, ..... pour leurs relectures attentives.

Je tiens également à remercier tous les professionnels de l'A.T.M.P. et de l'A.T. 70 qui ont bien voulu me suppléer, sans eux il serait impossible d'apporter une réelle protection aux majeurs protégés qui nous sont confiés.

Enfin, je tiens à saluer l'ensemble de la promotion C.A.F.D.E.S. 9 pour les moments que nous avons partagés.

---

# Table des matières

---

<b>Introduction</b> .....	<b>1</b>
<b>1 Contextualisation</b> .....	<b>3</b>
<b>1.1 La loi du 5 mars 2007</b> .....	<b>3</b>
1.1.1 Les apports de la réforme .....	3
1.1.2 Les conséquences de la réforme .....	4
<b>1.2 L'Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard</b> .....	<b>7</b>
1.2.1 Les missions.....	8
1.2.2 Le personnel.....	9
1.2.3 L'organisation et les temps d'échange.....	10
1.2.4 L'organisation de la protection juridique des majeurs .....	13
<b>1.3 La protection des personnes vulnérables</b> .....	<b>16</b>
1.3.1 La population suivie par les S.M.J.P.M. sur le territoire national.....	16
1.3.2 La population suivie par le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. ....	16
<b>1.4 Les valeurs défendues par l'A.T.M.P.</b> .....	<b>19</b>
1.4.1 Défendre les droits des personnes protégées : « <i>Le majeur protégé</i> <i>moteur de notre action</i> » .....	19
1.4.2 Améliorer la qualité de service .....	20
<b>1.5 Les contextes actuels de l'A.T.M.P. de Montbéliard</b> .....	<b>21</b>
1.5.1 Le contexte interne .....	21
1.5.2 Le contexte externe.....	25
<b>2 Comment améliorer la qualité du service rendu et rester un acteur</b> <b>incontournable en Franche-Comté ?</b> .....	<b>31</b>
<b>2.1 Les buts poursuivis par le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P.</b> .....	<b>31</b>
2.1.1 Les buts politiques.....	31
2.1.2 Les buts financiers.....	33
2.1.3 Les buts organisationnels.....	33
<b>2.2 Les améliorations qualitatives attendues</b> .....	<b>34</b>
2.2.1 Effacer les difficultés liées au contexte externe.....	34

2.2.2	Proposer de nouveaux soutiens aux professionnels dans l'intérêt des usagers .....	35
<b>2.3</b>	<b>Les différentes stratégies envisageables pour atteindre les buts et apporter les améliorations.....</b>	<b>36</b>
<b>2.4</b>	<b>La coopération .....</b>	<b>38</b>
2.4.1	Définition et concept de coopération.....	38
2.4.2	Les avantages et les difficultés de la coopération .....	40
2.4.3	Les formes envisageables de coopération.....	41
<b>2.5</b>	<b>La Fusion absorption .....</b>	<b>49</b>
2.5.1	Définition et régime juridique .....	49
2.5.2	Avantages et inconvénients de la fusion absorption .....	50
2.5.3	L'adéquation entre la fusion absorption et les attendus du projet.....	52
<b>2.6</b>	<b>La fusion création .....</b>	<b>54</b>
2.6.1	Définition et régime juridique .....	55
2.6.2	Avantages et inconvénients de la fusion création.....	55
2.6.3	L'adéquation entre la fusion création et les attendus du projet .....	57
<b>3</b>	<b>Mettre en place la mutualisation et mesurer ses effets.....</b>	<b>59</b>
<b>3.1</b>	<b>Fusionner les entités départementales en une association régionale.....</b>	<b>59</b>
3.1.1	Les acteurs de la fusion .....	59
3.1.2	Les différentes phases de la fusion.....	61
3.1.3	Les points de vigilance .....	63
<b>3.2</b>	<b>La mise en œuvre de la fusion absorption.....</b>	<b>65</b>
3.2.1	La mise en place pratique.....	65
3.2.2	Communiquer : la clé de la réussite du projet .....	72
<b>3.3</b>	<b>L'évaluation du projet .....</b>	<b>74</b>
3.3.1	L'évaluation du projet à court terme (1 an) .....	75
3.3.2	L'évaluation du projet à moyen terme (3 ans) .....	77
3.3.3	L'évaluation du projet à long terme (5 ans).....	78
	<b>Conclusion .....</b>	<b>81</b>

---

# Liste des sigles utilisés

---

- A.D.A.P.E.I. – Association Départementale des Amis et Parents d'Enfants Inadaptés
- A.G.E. – Assemblée Générale Extraordinaire.
- A.N.A.P. – Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux.
- A.P.A.M.A.D. – Association Pour l'Accompagnement et le Maintien A Domicile.
- A.P.A.T. – Association Pontissalienne d'Aide aux Travailleurs.
- A.R.S – Agence Régionale de Santé.
- A.T. – Association Tutélaire.
- A.T. 70 – Association Tutélaire de Haute – Saône.
- A.T.M.P. – Association Tutélaire des Majeurs Protégés.
- A.T.I. – Association Tutélaire des Inadaptés.
- C.A. – Conseil d'Administration.
- C.A.F.E.R.U.I.S. – Certificat d'Aptitude aux Fonctions d'Encadrement et de Responsable d'Unité d'Intervention Sociale.
- C.A.F.D.E.S. – Certificat d'Aptitude aux Fonctions de Directeur d'Etablissement Social.
- C.A.S.F. – Code de l'Action Sociale et des Familles.
- C.C.A.S. – Centre Communal d'Action Sociale.
- C.E.S.F. – Conseiller en Economie Sociale et Familiale.
- C.H.M. – Centre Hospitalier de Mulhouse.
- C.N.C.M.J.P.M. – Certificat National de Compétence aux fonctions de Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs.
- C.P.O.M. – Contrat Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens.
- C.R.O.S.M.S. - Comité Régional de l'Organisation Sociale et Médico-sociale.
- D.D.C.S.P.P. – Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations.
- D.G.C.S. – Direction Générale de la Cohésion Sociale.
- D.I.P.M – Document Individuel de Protection des Majeurs.
- D.R.J.S.C.S. – Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale.
- D.U.D. – Document Unique de Délégation.
- E.S.M.S. – Etablissement Social et Médico-Social.
- E.T.P. – Equivalent Temps Plein.
- G.C.S.M.S. – Groupement de Coopération Sociale et Médico-sociale.

G.I.E. – Groupement d’Intérêt Economique.  
G.E. – Groupement d’Employeurs.  
G.R.H. – Gestion des Ressources Humaines.  
H.P.S.T. – Loi Hôpital, Patient, Santé, Territoire.  
I.R.P. – Institutions Représentatives du Personnel.  
I.R.T.S. – Institut Régional du Travail Social.  
I.R.T.E.S.S. - Institut Régional Supérieur du Travail Educatif et Social.  
M.J.P.M. – Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs.  
M.D.P.H. – Maison Départementale des Personnes Handicapées.  
P.C.H. – Prestation de Compensation du Handicap.  
P.J.M. – Protection Juridique des Majeurs.  
S.A.V.S. – Service d’Accompagnement à la Vie Sociale.  
S.A.M.S.A.H. - Service d'Accompagnement Médico-Social pour Adulte Handicapé.  
S.M.J.P.M. – Service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs.  
T.I. – Tribunal d’Instance.  
U.D.A.F. – Union Départementale des Associations Familiales.  
U.R.A.F. – Union Régionale des Associations Familiales.  
U.N.A.P.E.I. – Union Nationale des Associations de Parents d'Enfants Inadaptés.  
*(Devenue Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis)*  
U.N.I.O.P.S.S. – Union Nationale Interfédérale des œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux.  
U.R.I.O.P.S.S. – Union Régional Interfédérale des œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux.

---

# Glossaire

---

**Curatelle** : La curatelle est une mesure judiciaire destinée à protéger un majeur qui, sans être hors d'état d'agir lui-même, a besoin d'être conseillé ou contrôlé dans certains actes de la vie civile. La curatelle n'est prononcée que s'il est établi que la mesure de sauvegarde de justice s'avère être une protection insuffisante. Le juge des tutelles désigne un ou plusieurs curateurs. Il existe différents degrés de curatelle :

- **Curatelle « simple »** : La personne accomplit seule les actes de gestion courante (*dits actes d'administration ou actes conservatoires*), comme la gestion du compte bancaire ou la souscription d'une assurance. En revanche, elle doit être assistée de son curateur pour des actes plus importants (*dits actes de dispositions*). Par exemple, le curateur doit consentir à un emprunt.
- **Curatelle renforcée** : Le curateur perçoit les ressources de la personne et règle ses dépenses sur un compte ouvert au nom de celle-ci.
- **Curatelle aménagée** : Le juge énumère les actes que la personne peut faire seule ou non.

**Dessaisissement** : Acte juridique, ordonnance, jugement ou arrêt, par lequel le juge des tutelles ou la Cour d'Appel met un terme à la mission du mandataire judiciaire à la protection au profit d'un autre mandataire judiciaire ou d'un membre de la famille.

**Handicap mental** : C'est la conséquence d'une déficience intellectuelle. La personne en situation de handicap mental éprouve des difficultés plus ou moins importantes de réflexion, de conceptualisation, de communication et de décision. Elle ne peut pas être soignée mais son handicap peut être compensé par un environnement aménagé et un accompagnement humain adaptés à son état et à sa situation<sup>1</sup>.

**Handicap psychique** : C'est la conséquence d'une maladie mentale. La personne malade mentale est un individu « qui souffre de troubles d'origines diverses qui entachent son mode de comportement d'une façon momentanée ou durable et inégalement grave ». Le handicap psychique n'affecte pas directement les capacités intellectuelles mais plutôt leur mise en œuvre. Il est toujours associé à des soins et ses manifestations sont variables dans le temps.

---

<sup>1</sup> Source [www.unapei.org](http://www.unapei.org)

**Handicap social ou Social Disability** : Difficultés d'insertion dans la société dues à des facteurs comme la maladie, l'âge, la culture, l'absence de connaissance et / ou d'appréhension des codes sociaux.

**Main levée** : Acte juridique (*ordonnance, jugement ou arrêt*) par lequel le juge des tutelles ou la Cour d'Appel met un terme à la mesure de protection juridique d'une personne majeure.

**Majeur Protégé** : On appelle majeur protégé toute personne qui bénéficie d'une mesure de protection juridique des majeurs.

**Mutualiser** : Mutualiser n'est pas un concept neuf, nombres d'associations d'entraide, de sociétés coopératives et de mutuelles ont vu le jour dans divers pays, à la fin du XIXe siècle. Aujourd'hui, de quoi s'agit-il ? Absent des dictionnaires, le mot mutualisation est un néologisme : « *mettre en commun à des fins de partage* ». Associé à des mots-clés tels que fédérer, solidariser, partager, il renvoie à différents concepts : partenariats, économies d'échelle, optimisation, gain de temps, projet coopératif, valeur ajoutée, interopérabilité, métadonnées harmonisées, structure de mutualisation, communauté virtuelle, etc. La mutualisation, c'est une mise en commun des moyens qui répond d'abord à une logique économique.

**Point mesure** : La notion de point mesure a été introduite par la Loi n°2007-308 du 5 mars 2007, réformant la protection juridique des majeurs, et ses décrets d'applications. La nouvelle réglementation a posée en principe, le fait que chaque mesure de protection représentait un nombre de point en fonction de sa nature (*tutelle, curatelle, sauvegarde de justice, ...*) et de son contexte d'exercice (*Au domicile de la personne ou en établissement adaptée*). Le nombre de points mesurés exercés par un S.M.J.P.M. est calculé annuellement. Il est à noter que les phases d'ouverture et clôture des mesures de protection augmentent la valeur de la mesure pour une durée de trois mois. Ainsi, une mesure rapportera plus de points lors de son ouverture ou de sa clôture. Cette majoration permet de prendre en compte la charge de travail supplémentaire provoquée par la mise en place ou la fin de la mesure de protection juridique des majeurs.

**Patrimoine** : Du point de vue juridique, le patrimoine est constitué de l'ensemble des droits et obligations d'une personne juridique (*physique ou morale*).

**Sauvegarde de Justice** : La sauvegarde de justice est une mesure de protection juridique de courte durée qui permet à un majeur d'être représenté pour accomplir certains actes. Cette mesure peut éviter de prononcer une tutelle ou curatelle, plus contraignantes. Le majeur conserve l'exercice de ses droits, sauf exception notamment en cas de divorce ou d'actes spéciaux pour lesquels un mandataire spécial a été désigné par le juge.

**Tutelle** : La tutelle est une mesure judiciaire destinée à protéger une personne majeure et/ou tout ou partie de son patrimoine si elle n'est plus en état de veiller sur ses propres intérêts. Un tuteur la représente dans les actes de la vie civile. Le juge peut énumérer à tout moment les actes que la personne peut faire seule ou non, au cas par cas. Elle ne peut être prononcée que si la curatelle ou la sauvegarde de justice s'avère insuffisante pour assurer la protection de la personne.

*« Diriger ne se résume plus à la capacité de fixer le cap et les moyens d'y parvenir mais s'ouvre à l'ambition démocratique de bâtir la cité. Comme il s'agit de la fonction de direction dans le contexte particulier des politiques sanitaires, sociales et médico-sociales, l'ambition qui soutient la posture de direction est de bâtir la cité qui offre une place à tous et à chacun ».*

Roland JAVIER, directeur général de la fondation Massé-Trévidy et docteur en science de l'information et de la communication<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> BATIFOULIER F. 2011, *Manuel de direction en action sociale et médico-sociale*, 1<sup>ère</sup> édition, DUNOD, page 265.

## Introduction

Le Certificat d'Aptitude aux Fonctions de Directeur d'Établissement Social et médico-social (C.A.F.D.E.S.) a pour finalité d'attester « *des compétences nécessaires pour conduire l'action d'un ou plusieurs établissements ou services du champ de l'action sociale, médico-sociale ou sanitaire*<sup>3</sup> ». Il s'agit d'une formation longue et difficile, souvent combinée à une activité professionnelle, voire à des responsabilités de direction. C'est d'ailleurs mon cas, je suis directeur d'un Service Mandataire Judiciaire à la Protection Juridique des Personnes (S.M.J.P.M.).

J'ai été recruté en octobre 2011 par l'Association Tutélaire des Majeurs Protégés (A.T.M.P.) de Montbéliard pour terminer, avec l'équipe des professionnels, la mise en place de la réforme, tant attendue, du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs. De formation juridique, ancien délégué à la tutelle et titulaire du Certificat National de Compétence aux fonctions de Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (C.N.C.M.J.P.M.), je disposais d'une bonne connaissance du métier et du secteur de la protection mais d'aucune réalité quant au quotidien d'un directeur du secteur social et médico-social.

A mon arrivée à la tête du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P., un projet de rapprochement, non clairement défini, avait été initié avec une autre association. Le responsable du S.M.J.P.M. de cette association assurait l'intérim à la direction de l'A.T.M.P. et nous avons travaillé ensemble sur les bases du projet de rapprochement. Trois mois après mon arrivée, la décision a été prise par notre Conseil d'Administration (C.A.) de mettre fin au projet de rapprochement. C'est ainsi que je me suis retrouvé, après m'être engagé sur la voie du rapprochement avec les équipes, à devoir faire machine arrière et repenser toute l'approche de ma fonction pour les années à venir. Cette étape passée, tous les professionnels du S.M.J.P.M. ont œuvré pour mettre en place la réforme de la protection juridique des majeurs et notre association a pu regagner la confiance des magistrats qui avait été perdue à la suite de divers manquements dans la gestion administrative des situations des majeurs protégés.

La mission du directeur d'un établissement social et médico-social n'est plus aujourd'hui une simple direction. Le directeur est aujourd'hui un chef d'orchestre qui conduit

---

<sup>3</sup> Article D. 411-11 du Code de l'Action sociale et des familles.

l'ensemble des professionnels pour jouer la partition du compositeur législatif. Comme tout bon chef d'orchestre, sa maestria doit le conduire à ne pas se cantonner à une lecture plate et linéaire. Il doit y apporter sa touche personnelle pour l'adapter à sa formation avec brio. Cette touche personnelle sera imprégnée de sa vision et de celles des professionnels, de leur « *ambition démocratique de bâtir la cité qui offre une place à tous et à chacun*<sup>4</sup> ».

Fort de cette conception de la mission du directeur et d'une analyse contextuelle de notre association, j'ai pris l'initiative de proposer au C.A. de l'A.T.M.P. d'étudier les possibilités s'offrant à l'association pour, dans une optique d'amélioration de la qualité du service rendu aux majeurs protégés, assurer son avenir et développer son importance dans la région Franche-Comté.

Dans la suite de ces développements, après une analyse complète du contexte (*Partie I*), je m'interrogerai sur les possibilités offertes à l'A.T.M.P. pour améliorer la qualité du service rendu aux majeurs protégés et rester un acteur incontournable en Franche-Comté (*Partie II*). Enfin, j'exposerai les grandes étapes de la mise en place de la solution préconisée, ainsi que les indicateurs qui permettront de mesurer l'efficacité de cette mise en place (*Partie III*).

---

<sup>4</sup> Roland JAVIER - *Ibid.* note n°02.

# 1 Contextualisation

## 1.1 La loi du 5 mars 2007

### 1.1.1 Les apports de la réforme

La réforme opérée par la loi 2007-308 du 5 mars 2007, portant réforme de la protection juridique des majeurs, a introduit dans la réglementation trois principes fondamentaux qui s'imposent au juge des tutelles lorsqu'il est saisi d'une demande de mise sous protection juridique. Il s'agit des principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité. L'introduction de ces principes fondamentaux a pour objectif de limiter les cas de recours aux mesures de protection.

Le **principe de nécessité** impose au magistrat de s'assurer de la nécessité absolue de mettre en place une mesure de protection juridique qui porte atteinte aux droits et aux libertés de la personne. La nécessité se caractérise par la constatation d'une altération des facultés mentales ou corporelles de la personne par un expert inscrit sur la liste de compétence du procureur de la République. En l'absence de l'expertise d'un médecin inscrit, le juge des tutelles se trouve dans l'impossibilité de prononcer une mesure de protection et dans ce cas, la demande de mise en protection sera rejetée directement par les services du procureur de la République qui ont pour mission d'effectuer un premier tri des demandes.

Le deuxième **principe** fondamental est celui de la **subsidiarité**. Il prévoit que le juge des tutelles ne peut prononcer une mesure de protection si la protection des intérêts de la personne peut être assurée par un autre dispositif. Tel sera le cas pour les personnes mariées qui peuvent être protégées par leurs époux dans le cadre du régime matrimonial. Enfin, le troisième **principe** fondamental est celui de la **proportionnalité**. Il prévoit que le juge des tutelles doit impérativement adapter la mesure prononcée, le plus exactement possible, à la situation de la personne. C'est ainsi que le juge des tutelles peut adapter la mission du M.J.P.M. en fonction des besoins de la personne<sup>5</sup>.

La Loi de 2007, en plus de poser les principes fondamentaux de la protection juridique des majeurs, apporte des modifications importantes dans la procédure de mise sous protection mais aussi dans le paysage de la protection juridique des majeurs.

---

<sup>5</sup> *Prestation des mesures de protection – Cf. Glossaire*

## 1.1.2 Les conséquences de la réforme

Le législateur, par la loi 2007-308, a souhaité mettre en place une réelle professionnalisation des acteurs. Il a ainsi décidé que toute personne, physique ou morale, qui exercerait à l'avenir les mesures de protection devait être titulaire du Certificat National de Compétence à la fonction de Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (*C.N.C. M.J.P.M.*). Ainsi, les délégués à la tutelle des associations tutélaires ont tous été formés avant le 31 décembre 2012 et sont devenus des délégués Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs (*délégués M.J.P.M.*).

Cette obligation de formation visant, à l'uniformisation des pratiques professionnelles, a été accueillie avec un enthousiasme variable par les intervenants du domaine de la protection. En effet, beaucoup de professionnels l'ont considérée comme un véritable désaveu et certains ont même refusé de reprendre une formation après 25 ou 30 ans d'exercice de la profession de délégué à la tutelle. Les directeurs ont alors dû gérer des situations managérialement difficiles et reclasser ces personnes qui ne souhaitaient pas se former<sup>6</sup>. Conscients de la difficulté que représentait cette obligation de formation, les pouvoirs publics ont mis en place des possibilités de dispenses partielles. Elles ont permis à chacun de limiter la formation aux domaines non abordés dans les formations initiales. Ainsi, le délégué à la tutelle titulaire d'un diplôme juridique de niveau II a bénéficié d'une dispense sur les domaines de formation relatifs à la gestion patrimoniale et fiscale.

Pourtant ce système de dispenses n'a pas permis d'effacer toutes les difficultés.

Avant l'entrée en vigueur de la loi, de nombreuses associations tutélaires, et particulièrement celles à l'Union Nationale des Associations de Parents d'Enfants Inadaptés (*U.N.A.P.E.I.*), exerçaient les mesures de protection avec le concours de bénévoles qui, en qualité de parent de personnes en situation de handicap, consacraient leur temps à l'exercice de mesures de protection. Pour ces structures, l'obligation de formation a eu des conséquences importantes. En effet, malgré leur qualité de bénévoles, les personnes intervenantes auprès des majeurs protégés devaient être titulaires du C.N.C. M.J.P.M. à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. Le coût de la formation et l'âge de la plupart des bénévoles ont été de réels freins, tant et si bien que de nombreuses associations ont fermé leurs portes au 31 décembre 2011. Tel fut le cas de l'Association Tutélaire (*A.T.*) de Belfort qui exerçait quelques 200 mesures de protection et était porteuse des valeurs de l'U.N.A.P.E.I.. Ces mesures ont été réattribuées à l'Union Départementale des Associations Familiales (*U.D.A.F.*) ainsi qu'à quelques Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs (*M.J.P.M.*) Privés.

---

<sup>6</sup> L'obligation de reclassement avait été posée par la Direction Générale de la Cohésion Sociale.

A côté de la professionnalisation par la formation, la loi du 5 mars 2007 a également révolutionné le secteur de la protection juridique des majeurs en y introduisant purement et simplement la concurrence. En effet, il est désormais possible à toute personne titulaire du C.N.C. M.J.P.M., après l'obtention d'un agrément préfectoral, d'exercer des mesures de protection à titre libéral. C'est ainsi que des cabinets regroupant des huissiers, des avocats et des M.J.P.M. commencent à entrer en concurrence avec les établissements sociaux et médico-sociaux du secteur. Si certains professionnels s'étaient sentis désavoués par l'obligation de formation, d'autres y ont vu une opportunité d'améliorer leur situation personnelle en exerçant directement les mesures. De plus, la formation est actuellement présentée par les pôles emplois comme une réelle opportunité et beaucoup de personnes issues d'autres secteurs s'y engouffrent dans l'espoir de faire carrière. Fort heureusement, l'agrément préfectoral reste un rempart et un gage de qualité. Le nombre de ces agréments est limité par le Schéma Régional des M.J.P.M. Cependant, des craintes peuvent légitimement exister de voir les pouvoirs publics céder à la tentation de privatiser intégralement la profession.

Malgré la limitation du nombre des agréments, il existe désormais un risque réel, celui d'assister à la mise en place d'une protection à deux vitesses. Les professionnels, qu'ils soient associatifs ou privés, sont prioritairement financés par un prélèvement sur le patrimoine des personnes majeures protégées. Ce financement est un pourcentage des revenus et du patrimoine mobilier et immobilier de la personne protégée. Il est donc légitime de nourrir des craintes puisque les personnes disposant de moyens financiers pourront être suivies par des M.J.P.M. privés. Ceux-ci prélèveront des émoluments confortables sur le patrimoine des bénéficiaires et pourront alors limiter leur nombre de suivis pour assurer une meilleure qualité de service. Les personnes dépourvues de moyens financiers seront confiées aux M.J.P.M. associatifs et leur mesure sera financée par la solidarité nationale. Elles ne pourront bénéficier d'un suivi parfaitement adapté en raison de la surcharge de travail pesant sur les professionnels. Une telle situation pourrait inciter les pouvoirs publics à optimiser l'organisation du secteur associatif en supprimant des acteurs par le biais de retrait ou de non renouvellements d'agréments. La situation actuelle des S.M.J.P.M. est la suivante<sup>7</sup> :

- 42.8 % des S.M.J.P.M. exercent moins de 600 mesures de protection,
- 23.76% des départements ont plus de 5 S.M.J.P.M.
- 18.81% ont, comme le département du Doubs, 4 S.M.J.P.M.,
- 27.72% des départements ont 3 S.M.J.P.M.
- 29.7% des départements ont 2 ou 1 S.M.J.M.

---

<sup>7</sup> D.G.C.S. – « Bilan Statistique sur la protection juridique 2009 – 2012 » présenté, le 21 novembre 2013, lors du Comité de suivi de la mise en œuvre de la Loi du 5 mars 2007, page 6.

Cette situation aux multiples acteurs risque fort d'être considérée comme coûteuse. Il est à craindre que des rapprochements ne soient imposés par les autorités financières et que les petits S.M.J.P.M. ne deviennent les premières victimes. Dans la quasi-totalité des départements français, l'U.D.A.F. gère un S.M.J.P.M. conséquent. Il est rare qu'une U.D.A.F. exerce moins de 1 200 mesures de protection. Comparées aux 500 mesures exercées par d'autres S.M.J.P.M. comme celui que je dirige, l'attention portée à la parole d'un directeur d'U.D.A.F. est proportionnelle à sa part d'activité. Les directeurs des U.D.A.F. savent bien que lorsqu'ils prennent la parole, ils bénéficient de l'image de leur structure et de son niveau d'activité. C'est ainsi, qu'à juste titre, un lobbying est exercé par ces professionnels auprès des magistrats pour l'obtention des mesures de protection mais aussi auprès des autorités financières pour l'obtention de moyens supplémentaires. A ce contexte difficile, vient s'ajouter le fait que les établissements sanitaires de plus de 80 lits doivent avoir un préposé d'établissement que le juge devra désigner de façon préférentiel. Cette fonction de préposé d'établissement existait, avant la réforme du 5 mars 2007, dans les établissements psychiatriques. Le législateur a jugé opportun d'étendre cette fonction à tous les établissements sanitaires, ignorant ainsi la nécessité d'indépendance du M.J.P.M. dans sa mission de protection. En effet, le fait que le préposé soit subordonné à la direction de l'établissement va créer des situations dans lesquelles il est possible qu'il ne puisse pas agir contre d'éventuelles maltraitances de la part de professionnels de santé ou de l'institution elle-même.

En lien avec la libéralisation de la profession et l'obligation de formation, l'entrée en vigueur de la réforme du 5 mars 2007 a profondément modifié le paysage de la protection juridique des majeurs. Ainsi, de nombreuses personnes qui exerçaient en qualité de tuteur privé, à titre bénévole, ont été contraintes de suivre une formation chronophage et coûteuse pour pouvoir continuer à exercer. C'est la raison pour laquelle nombre d'entre elles ont préféré cesser toute activité. Il en fut de même pour les associations qui n'avaient pas fait le choix de la professionnalisation et qui exerçaient les mesures de protection en s'appuyant sur des bénévoles. Tel a été le cas de nombreuses associations du mouvement parental de l'U.N.A.P.E.I..

Il n'y a cependant pas que l'obligation de formation qui a conduit à la disparition d'associations. La libéralisation de la profession a conduit de grands groupes à s'intéresser au secteur. Tel est le cas de la Mutualité Française et plus particulièrement sur le territoire Franc-Comtois, de la Mutualité de Bourgogne. Cette dernière, ne pouvant obtenir un agrément pour créer un établissement dans le département du Doubs est parvenue à absorber le S.M.J.P.M. de l'Association Tutélaire des Inadaptées (A.T.I.) de Besançon et, bien que ne montrant pas de velléité directe, constitue une menace pour les associations de petite ou moyenne taille. Bien souvent, un rapprochement avec une autre

structure semble le seul moyen d'assurer la pérennité de l'activité. Mais ce rapprochement ne doit pas se faire au prix de la disparition de la représentation parentale dans le secteur de la protection juridique de Franche-Comté. C'est pour cette raison que les C.A. des associations tutélaires affiliées à l'U.N.A.P.E.I. ne pourront envisager un rapprochement avec une association n'appartenant pas au mouvement parental.

## **1.2 L'Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard.**

L'A.T.M.P. de Montbéliard est une association créée en 1983, à l'initiative des parents et amis des personnes en situation de handicap mental dans le Pays de Montbéliard. Préalablement à cette création, les mesures de protection juridique étaient exercées par l'A.T.I. du Doubs dont le siège se trouvait à Besançon. Conscient des difficultés que pouvait engendrer la distance entre les deux villes, les membres de l'A.T.I. du Doubs, et plus particulièrement ceux installés à Montbéliard, ont décidé de créer une nouvelle association spécialement dédiée au Pays de Montbéliard. L'association s'est appelée A.T.I. de Montbéliard jusqu'en 2008 puis elle est devenue l'A.T.M.P. suite à la volonté de voir disparaître de sa dénomination le terme « Inadapté » qui apparaissait comme péjoratif aux yeux des parents et amis de personnes en situation de handicap.

L'A.T.M.P. de Montbéliard est gestionnaire d'un S.M.J.P.M. dont le but est : « *d'assurer la protection de la personne majeure et de ses biens dans le cadre de l'action tutélaire* »<sup>8</sup>. Elle retranscrit ce but dans son projet associatif de la façon suivante : « *Prise en charge dans sa globalité, la personne majeure protégée est bien la priorité de l'A.T.M.P.. Le service rendu à la personne majeure protégée est donc adapté à son niveau de besoin, à sa capacité d'autonomie, le mandataire à la protection des majeurs ne se substituant pas à elle pour les actes qu'elle est en droit et en mesure de faire. Le travail quotidien du mandataire prend en compte l'environnement, les objectifs de la mesure et les attentes de la personne* »<sup>9</sup>. L'association n'a pas encore développé d'activité autre que la protection juridique des majeurs. Le S.M.J.P.M. est dirigé par un responsable qui assure ses fonctions sous le contrôle du Conseil d'Administration (C.A.)<sup>10</sup>.

Afin de poursuivre cette présentation de l'A.T.M.P., il me paraît opportun d'aborder successivement, les missions, le personnel et l'organisation du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P.. Enfin, j'aborderai la question de l'organisation territoriale de la protection juridique des majeurs.

---

<sup>8</sup> Article 3 des Statuts de l'A.T.M.P. de Montbéliard.

<sup>9</sup> Projet Associatif de l'A.T.M.P. de Montbéliard, page 01.

<sup>10</sup> Fiche de poste du Responsable du S.M.J.P.M. – Annexe n°01.

## 1.2.1 Les missions

Le S.M.J.P.M exerce les mesures de protection qui lui sont confiées par les juges des tutelles de son territoire de compétence. Ce magistrat, après avoir appliqué le principe de primauté familial prévu par la loi<sup>11</sup>, choisit librement<sup>12</sup>, dans l'intérêt de la personne à protéger, le M.J.P.M. qui exercera la mesure de protection juridique.

Chaque M.J.P.M. est agréé, par un arrêté préfectoral, pour exercer les mesures de protection sur le ressort d'un ou plusieurs Tribunaux d'Instance (T.I.). L'A.T.M.P., comme toutes les associations ayant créé leur service de protection avant 2009, a déposé en 2010 un dossier auprès du Comité Régional de l'Organisation Social et Médico-social (C.R.O.S.M.S.) pour obtenir un agrément d'exercice. Elle est inscrite sur les ressorts des T.I. de Montbéliard et de Besançon<sup>13</sup> et bénéficie d'un agrément pour exercer 496 mesures de protection jusqu'en mai 2025<sup>14</sup>. Le contrôle de l'exercice et le financement de notre mission sont confiés à la Direction Départemental de Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (D.D.C.S.P.P.) du Doubs.

La mission de protection des personnes vulnérables est définie par l'article 415 du Code civil dans ses trois premiers alinéas : « *Les personnes majeures reçoivent la protection de leur personne et de leurs biens que leur état ou leur situation rend nécessaire [...]. Cette protection est instaurée et assurée dans le respect des libertés individuelles, des droits fondamentaux et de la dignité de la personne. Elle a pour finalité l'intérêt de la personne protégée. Elle favorise, dans la mesure du possible, l'autonomie de celle-ci* ».

Au quotidien la mission du M.J.P.M. est d'assurer l'accompagnement de la personne dans toutes les phases de sa vie. Il doit veiller à l'ouverture des droits administratifs et à la bonne gestion du patrimoine. Il doit également veiller au respect des droits fondamentaux de l'individu, tels que sa liberté d'aller et venir ou son droit au choix en matière médicale, sexuelle ou parentale. A côté de cette mission, le M.J.P.M. doit prendre, en cas de danger imminent, toutes les mesures nécessaires à la sécurité de la personne. Si le danger n'est pas imminent, c'est le juge des tutelles qui, suite à sa saisine par le M.J.P.M., déterminera les mesures adaptées pour faire cesser le danger.

---

<sup>11</sup> Le principe de primauté familial de l'article 449 du Code civil impose au magistrat de confier prioritairement l'exercice de la mesure de protection à un membre de la famille. Les M.J.P.M. associatifs ou privés ne sont désignés que subsidiairement.

<sup>12</sup> Le juge n'a pas à motiver expressément son choix de tel ou tel M.J.P.M..

<sup>13</sup> Carte des ressorts des Tribunaux d'instance – Annexe n°09.

<sup>14</sup> Arrêté préfectoral n° D.D.C.S.P.P. – C.S. – D.P.H.I. – 20150424-003 du 22 avril 2015.

En pratique, l'exercice d'une mesure de protection comporte trois phases principales :

- L'ouverture consiste en la mise en place de la mesure de protection tant sur le plan administratif que sur le plan du projet de vie de la personne. Elle doit se faire dans les trois mois suivant la notification de l'ordonnance du juge des tutelles<sup>15</sup>.
- La gestion quotidienne de la mesure consiste en la réalisation de la protection et en la mise en marche du projet de vie établie avec et selon les volontés de la personne.
- La fin de la mesure ou clôture de mesure consiste à défaire le dispositif de protection suite à la mainlevée de la mesure, le dessaisissement au profit d'un autre M.J.P.M. ou le décès de la personne protégée.

Chacune de ces étapes fait l'objet d'une procédure interne, établie avec les professionnels, qui permet de garantir aux personnes protégées une homogénéité des pratiques et une égalité de traitement au sein du S.M.J.P.M..

La principale particularité des S.M.J.P.M. associatifs repose sur la constitution de l'équipe des professionnels. Le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. répond à cette particularité en employant 17 salariés correspondant à 15.2 Equivalents Temps Pleins (E.T.P.).

### **1.2.2 Le personnel<sup>16</sup>**

Le personnel des S.M.J.P.M. associatifs est constitué de professionnels de terrain, appelés délégués M.J.P.M.. Le S.M.J.P.M. en emploi 9 pour un total de 8.45 E.T.P.. Il s'agit de professionnels titulaires du C.N.C. M.J.P.M.. Cette formation leur permet d'acquérir une connaissance générale du secteur médico-social, des dispositifs d'aides sociales et des pathologies psychiatriques. Elle initie les professionnels à toutes les subtilités du métier. Cependant, la formation initiale du professionnel continue à imprégner sa pratique. Parmi les délégués M.J.P.M. employés par le service de protection, on retrouve principalement des Conseillers en Economie Sociale et Familiale (C.E.S.F.), des juristes et des psychologues. La diversité des formations initiales favorise la mutualisation des connaissances et le développement des compétences. Elle permet également de disposer, au sein de la même équipe, des compétences nécessaires à l'exercice de la mission de protection. Chaque professionnel partage ses connaissances avec le reste de l'équipe pour permettre d'apporter les informations nécessaires au conseil et à l'accompagnement de la personne protégée.

---

<sup>15</sup> Ce délai de 3 mois concerne les inventaires de patrimoine et les projets de vie. L'A.T.M.P. a posé en principe que la personne protégée devait être rencontrée au plus vite et que cette rencontre ne pouvait se faire plus d'un mois après la réception de l'ordonnance du juge des tutelles.

<sup>16</sup> Organigramme 2014 de l'A.T.M.P. de Montbéliard en annexe n°07

Afin d'assurer les missions de suivi comptable inhérentes à la protection du patrimoine des personnes protégées, le S.M.J.P.M. s'appuie sur des techniciens comptables qui sont au nombre de deux, pour 1.9 E.T.P.. Ces professionnels sont titulaires, au minimum, d'un brevet de technicien supérieur en comptabilité. Ils assurent un soutien technique comptable aux délégués M.J.P.M. dans le suivi des relations bancaires et commerciales des majeurs protégés.

Enfin, les délégués M.J.P.M. disposent d'un soutien de la part de trois agents administratifs correspondant à 2.8 E.T.P.. Ces derniers assurent l'accueil téléphonique et physique des majeurs protégés ainsi que le traitement du courrier et le fonctionnement institutionnel de l'association.

Cette équipe de professionnels est coordonnée par le directeur (1 E.T.P.) et par le cadre technique (0.5 E.T.P.). Elle bénéficie de temps d'échange qui permettent une bonne circulation des informations.

### **1.2.3 L'organisation et les temps d'échange**

Contrairement à la plupart de ses homologues du secteur de la protection, le C.A. de l'A.T.M.P. a fait le choix de ne pas attacher d'assistant tutélaire aux délégués M.J.P.M.. Il est effectivement fréquent qu'un agent administratif soit désigné comme référent secrétariat pour deux délégués M.J.P.M.. C'est ainsi que s'organisent, en règle générale, nos confrères des U.D.A.F.. Dans cette configuration, les délégués M.J.P.M. disposent d'un soutien direct et peuvent donc s'appuyer sur leurs assistants pour traiter les démarches simples. Notre C.A. considère qu'il est préférable de recruter plus de professionnels de terrain que de personnels administratifs. Un tel choix devrait induire un nombre de suivis par délégués M.J.P.M. inférieur à celui de leurs collègues des autres S.M.J.P.M.. En réalité, ce n'est pas le cas. Les moyens actuels accordés au service de protection ne le permettent pas. Les indicateurs de personnels étant calculés sur la base du mode de fonctionnement le plus répandu, les délégués M.J.P.M. de l'A.T.M.P. ne sont pas considérés comme en situation de surcharge puisque leur charge de travail en nombre de points mesures par E.T.P. est identique à celle de leurs confrères<sup>17</sup>. Par contre, si l'on regarde l'indicateur de points mesures par E.T.P. de personnel administratif, on se rend compte que la charge de travail supportée est nettement supérieure à celles des administratifs des autres S.M.J.P.M.. Pour pallier à ces difficultés, le S.M.J.P.M. est organisé en pôles fonctionnels.

---

<sup>17</sup> Chaque mesure de protection correspond à un nombre de point fixé par la D.G.C.S.. Les indicateurs servent à comparer les différents S.M.J.P.M. et sont obtenus par un système de rapports entre le nombre de points mesure et le nombre d'E.T.P..

Le fonctionnement du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. repose sur trois pôles fonctionnels qui interviennent chacun dans leur domaine au service des majeurs protégés.

Le « **pôle protection** » regroupe les délégués M.J.P.M. et le cadre technique du S.M.J.P.M.. Il a pour compétence d'exercer les missions de terrain en relation directe avec les majeurs protégés<sup>18</sup>. Chaque délégué M.J.P.M. à temps plein est référent pour soixante majeurs protégés. Le cadre technique délègue les mesures de protection aux professionnels en fonctions du domicile de la personne. En effet, le S.M.J.P.M est organisé en secteurs géographiques et chaque professionnel se voit confier les mesures de protection en fonction de son secteur. Cependant, si la particularité de la situation de la personne protégée l'exige, le cadre technique bénéficie de la possibilité de déroger au principe de sectorisation.

Les missions confiées aux délégués M.J.P.M. varient en fonction des étapes de la vie de la mesure de protection.

A l'ouverture, le délégué M.J.P.M., accompagné par le cadre technique, rencontre la personne dans le mois suivant la réception de l'ordonnance du juge des tutelles. Il réalise, avec la personne protégée, l'inventaire de patrimoine et le Document Individuel de Protection des Majeurs (*D.I.P.M.*). Il informe, avec le concours du pôle administratif, les organismes versant des prestations ou intervenants auprès du majeur protégé.

En tant que professionnel de terrain, le délégué M.J.P.M. est chargé de la gestion quotidienne des mesures de protection, de l'expression, de la réalisation et du bilan des projets personnalisés. Il construit et exécute les budgets des majeurs protégés en concertation avec ces derniers. Il veille quotidiennement au respect et à l'exercice des droits et libertés de la personne. Il assure le suivi des droits sociaux ainsi que celui des comptes bancaires et de placements avec le concours du pôle comptabilité. Chaque fin d'année civile, il établit un compte rendu annuel de gestion et un rapport des diligences accomplies à l'attention du juge des tutelles qui a ordonné la mesure de protection.

Lors de la clôture de la mesure de protection, le délégué M.J.P.M. constitue un dossier récapitulatif de tous les éléments relatifs à la situation administrative de la personne. Il transmet ensuite ce dossier, selon les cas, au majeur protégé lui-même en cas de mainlevée de la mesure de protection, au nouveau M.J.P.M. en cas de dessaisissement ou au notaire chargé de la succession en cas de décès.

Chaque délégué M.J.P.M. rend compte de ses actions au cadre technique. Ce dernier informe le directeur de toutes difficultés nécessitant un positionnement institutionnel, la construction ou la modification d'un partenariat institutionnel ou la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire.

---

<sup>18</sup> Fiche de poste du Délégués Mandataires Judiciaires à la Protection Juridique des Majeurs en annexe n°03.

Pour soutenir les professionnels de terrain, deux autres pôles ont été créés. Il s'agit du pôle comptabilité et du pôle administratif. Ces pôles sont placés sous la responsabilité directe du directeur du S.M.J.P.M. qui veille à leur bon fonctionnement.

Le « **pôle comptabilité** »<sup>19</sup> assure toutes les relations bancaires et commerciales liées à l'exercice des mesures de protection. Il garantit, sur le plan technique, la mise à disposition des fonds nécessaires à la vie quotidienne des majeurs protégés, le règlement des factures des bénéficiaires, les opérations nécessaires au suivi des comptes bancaires. Pour réaliser ces missions, les techniciens comptables disposent d'outils informatiques adaptés qui permettent de répondre aux exigences de mise à disposition de fonds que peuvent entraîner les situations des majeurs protégés. En plus des fonctions liées à la mission de protection des majeurs, le pôle comptabilité est chargé de la comptabilité institutionnelle. Il prépare, sous le contrôle du directeur, les documents nécessaires à l'établissement du budget prévisionnel et du compte administratif.

Pour permettre son fonctionnement quotidien, le S.M.J.P.M. dispose également d'un « **pôle administratif** ». Ce pôle regroupe deux secrétaires du service de protection des majeurs<sup>20</sup> et une secrétaire institutionnelle<sup>21</sup>. Il a pour mission de réaliser le secrétariat indispensable au fonctionnement du S.M.J.P.M..

- ✓ La *secrétaire institutionnelle*, proche d'un secrétariat de direction, a pour mission de réaliser toutes les démarches entraînées par l'arrivée d'une nouvelle mesure de protection avant même son attribution au délégué M.J.P.M.. Elle a également la charge, sous le contrôle du directeur, des démarches de préparation des Assemblées Générales, des Conseils d'Administration et des réunions du Bureau de l'association. Elle participe à l'établissement des documents nécessaires au suivi de l'activité.
- ✓ Les *secrétaires du service de protection* exercent les missions d'accueil physique et téléphonique des usagers. Elles rédigent les courriers nécessaires à l'ouverture des mesures de protections (*information des banques, des créanciers, demandes de documents, etc.*). Elles suivent le remboursement des frais médicaux des majeurs protégés, ouvrent, trient et numérisent les courriers entrants, affranchissent et postent le courrier sortant.

Afin de coordonner les trois pôles du S.M.J.P.M., le directeur et le cadre technique du pôle de protection se rencontrent chaque semaine pour effectuer un point sur les situations nécessitant un positionnement institutionnel ou un ajustement partenarial. Cette

---

<sup>19</sup> Fiche de poste du technicien comptable en annexe n°04.

<sup>20</sup> Fiche de poste secrétaire du service protection des majeurs en annexe n°05.

<sup>21</sup> Fiche de poste secrétaire institutionnelle en annexe n°06.

rencontre constitue également une opportunité de réfléchir sur l'amélioration de la qualité de service et de préparer les ajustements fonctionnels nécessaires.

En outre, le responsable anime chaque mois une réunion de service au cours de laquelle, suivant un ordre du jour préalablement établi et communiqué, il échange avec les professionnels des trois pôles sur les améliorations et modifications à prévoir, sur les nouveautés du secteur et l'avancée de la démarche d'amélioration continue de la qualité.

De son côté, le cadre technique assure chaque quinzaine une réunion technique au cours de laquelle les délégués M.J.P.M. peuvent échanger sur les situations difficiles auxquelles ils sont confrontés. Ils peuvent ainsi mutualiser leurs expériences et connaissances.

Enfin, un groupe d'analyse de la pratique permet, une fois par mois, aux délégués M.J.P.M. d'échanger avec un psychologue, prestataire extérieur à l'association, sur les difficultés qu'ils rencontrent dans l'exercice de leur profession. Les personnels administratifs bénéficient, quant à eux, de formations régulières sur les questions relatives à la gestion de l'agressivité et à l'amélioration des conditions d'accueil des usagers.

A côté de cette organisation interne, la direction assure le développement des partenariats avec les établissements et les administrations intervenants auprès des bénéficiaires pour permettre une coordination des actions autour de la personne protégée.

#### **1.2.4 L'organisation de la protection juridique des majeurs**

Pour bénéficier d'une mesure de protection juridique, il faut être majeur, mineur émancipé ou non émancipé dans la dernière année de minorité. C'est ainsi que l'*Article 429 du Code civil* pose la première condition pour la mise en place d'une mesure de protection. Le dispositif nécessite une organisation à tous les échelons territoriaux.

La demande de mise sous protection d'une personne majeure doit répondre à des critères précis et elle ne peut être formulée que par trois types de personnes : la personne à protéger ; le conjoint, partenaire de P.A.C.S. ou concubin ; un parent, un allié ou une personne entretenant des liens étroits et stables avec la personne à protéger. Toute personne n'entrant pas dans l'une ou l'autre de ces catégories n'a pas le pouvoir de demander la mise sous protection<sup>22</sup>. A l'appui de sa demande, la personne doit fournir un certificat médical circonstancié établi par un médecin expert inscrit sur la liste tenue par le procureur de la République. Cette formalité médicale a un coût qui reste, dans la

---

<sup>22</sup> Cependant, toute personne peut adresser un signalement au procureur de la République afin qu'il puisse, le cas échéant, saisir le juge des tutelles.

plupart des cas, à la charge de la personne. Cette exigence constitue un réel frein financier puisque son coût, fixé par décret, est de 160 euros. Il arrive donc très souvent que des personnes renoncent à demander une mesure de protection pour un proche au motif qu'il n'a pas les moyens de payer les frais d'expertise.

Une fois la demande formulée, les services du parquet statuent sur l'opportunité de la transmettre au juge des tutelles. Il est fréquent, de l'aveu même des magistrats du parquet, que l'accomplissement des conditions de forme suffise à rendre le transfert opportun. En effet, la charge de travail du parquet ne lui permet pas d'examiner le fond de la demande. Ensuite, après avoir entendu la personne à protéger, le demandeur à la mesure de protection et tous les membres connus de la famille proche, le juge des tutelles décide de la mise en place ou non d'une mesure et de la forme nécessaire à assurer la protection de la personne. Enfin, il désigne la ou les personnes chargées de l'exercice de la mesure de protection<sup>23</sup>. La loi lui impose de choisir prioritairement parmi les membres de la famille puisque l'*article 449 du Code civil* le prévoit. Si aucun membre de la famille ou aucun proche ne peut assumer l'exercice de la mesure de protection, le Juge désigne un M.J.P.M. professionnel<sup>24</sup>. Le Code civil ne fait aucune mention de critère emportant la désignation de tel ou tel M.J.P.M. professionnel. Il s'agit dans ce cas d'une décision du juge basé sur l'opportunité. Les magistrats prennent en compte l'intérêt des majeurs protégés comme premier critère de désignation. Ainsi, une personne nécessitant beaucoup d'interventions sera plutôt confiée à un M.J.P.M. privé qui exerce en libéral car il sera plus disponible. Mais, dès lors qu'il s'agit d'aborder les critères influençant le choix entre deux S.M.J.P.M., les magistrats sont moins clairs et se retranchent derrière un partage équitable qu'il est impossible de vérifier. Un travail de lobbying, basé sur une satisfaction des attentes du magistrat et des contacts réguliers, permet de maintenir au minimum le critère d'égalité dans les attributions de mesure.

La mise en place d'une mesure de protection est donc assez complexe et longue. C'est la raison pour laquelle le juge dispose d'un délai d'un an pour statuer sur la demande qui lui a été transmise par le procureur de la République. L'organisation territoriale de la protection juridique des majeurs correspond quant à elle à une organisation plus simple, centralisée et déconcentrée dont le principal acteur est le préfet de département.

Depuis la Loi du 5 mars 2007, la protection des majeurs a été intégrée dans le champ de l'action social et médico-sociale<sup>25</sup>. Les établissements exerçant les mesures de protection juridique sont donc pleinement soumis aux obligations du secteur. Mais, la protection

---

<sup>23</sup> Article 447 du Code Civil.

<sup>24</sup> Article 450 du Code Civil.

<sup>25</sup> L'article L. 312-1 14° du Code de l'Action Sociale et des Familles (C.A.S.F.) définit les établissements exerçant les missions de protection juridique comme des établissements du secteur social et médico-social.

juridique des majeurs partage avec la protection de l'enfance, la particularité d'agir sur le fondement d'un mandat judiciaire. Ces professionnels doivent être titulaires d'une formation particulière et assermentés pour pouvoir exercer leurs fonctions. Dépendant du Ministère des Affaires Sociales, la protection juridique des majeurs, contrairement aux autres établissements du secteur, est gérée directement par les services de l'Etat. Ce sont les D.D.C.S.P.P. qui assurent le contrôle de l'action des M.J.P.M. associatifs ou privés.

Au 31 décembre 2011, près de 800 000 personnes bénéficiaient, en France, d'une mesure de protection juridique, soit 1.5% de la population française adulte<sup>26</sup>. Les S.M.J.P.M. associatifs exerçaient 326 630 mesures de protection juridique<sup>27</sup>, soit 40.8% de la totalité des mesures. Au 31 décembre 2012, le nombre de mesures exercées par les S.M.J.P.M. associatifs est passé à 335 437 mesures<sup>28</sup>, soit une augmentation de 2.7% en un an.

Contrairement au but de réduction du nombre de mesures de protection exercées par des professionnels que poursuivait la réforme du 5 mars 2007, le nombre de personnes suivies par nos établissements ne cesse de croître. Malgré la suppression de nombreux cas de recours aux mesures de protection juridique<sup>29</sup>, la Direction Générale de la Cohésion Sociale (D.G.C.S.) constate, qu'entre 2009 et 2012, le nombre de mesures de protection confié à des tiers s'est accru de 6.9%<sup>30</sup>. Elle constate également qu'au 31 décembre 2012, les S.M.J.P.M. exerçaient 81.2% des 414 166 mesures de protection confiées à des tiers.

Les S.M.J.P.M. sont et resteront donc des acteurs incontournables de la protection juridique des majeurs au niveau national.

La Franche-Comté dispose, comme les autres régions françaises, d'un schéma régional d'organisation de la protection juridique des majeurs. Celui-ci est applicable pour la période 2012 – 2017. J'ai pu, en ma qualité de responsable du S.M.J.P.M., participer aux réunions de concertation régionale qui ont abouti à la validation de ce schéma. Ce dernier a pour objectif de définir les besoins régionaux en matière de protection juridique et de déterminer les moyens nécessaires à leur satisfaction. Il est également un état des lieux complet des besoins et moyens existant en Franche-Comté au 31 décembre 2011. Il

---

<sup>26</sup> Synthèse du livre Blanc sur la protection juridique des majeurs publié à l'issus des assises de la tutelle de février 2012. <http://www.unapei.org/Un-livre-blanc-de-la-protection.html>

<sup>27</sup> Circulaire budgétaire n°D.G.C.S./2A/2013/179 relative aux orientations de l'exercice 2013 pour la campagne budgétaire des S.M.J.P.M. et des services délégués aux prestations familiales. [visité le 23.11.2014], Disponible sur : [http://www.sante.gouv.fr/fichiers/bo/2013/13-05/ste\\_20130005\\_0000\\_0076.pdf](http://www.sante.gouv.fr/fichiers/bo/2013/13-05/ste_20130005_0000_0076.pdf)

<sup>28</sup> D.G.C.S. – « Bilan Statistique sur la protection juridique 2009 – 2012 » présenté le 21 novembre 2013 lors du Comité de suivi de la mise en œuvre de la Loi du 5 mars 2007, page4.

<sup>29</sup> *Ex* : disparition des cas d'ouverture de mesure de protection pour intempérance, oisiveté et prodigalité de l'ancien article 488 alinéa 3 du Code civil.

<sup>30</sup> *Ibid.* note n°28.

ressort de ce schéma que la population Franc-Comtoise représente 3% de la population nationale et que 30% des Francs-Comtois auront plus de 60 ans à l'horizon 2040. Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, la part des plus de 60 ans dans la population régionale est de 23.5%. Cette évolution laisse présager un accroissement du nombre de mesure de protection. Au 31 décembre 2011, la région Franche Comté comptait 11 939 personnes placées sous mesure de protection, soit 1.02% de la population, et 60.3% de ces mesures de protection juridique étaient exercées par un des huit S.M.J.P.M. de la région.

Au niveau départemental, le nombre de mesure de protection confié aux quatre S.M.J.P.M. du Doubs est de 2 356. En haute Saône, il est de 1 551 pour deux S.M.J.P.M.

### **1.3 La protection des personnes vulnérables**

#### **1.3.1 La population suivie par les S.M.J.P.M. sur le territoire national**

Afin d'obtenir régulièrement des données statistiques, la D.G.C.S., par l'intermédiaire des directions régionales et départementales, collecte les informations relatives aux populations suivies par les S.M.J.P.M.. Cette collecte est réalisée à l'occasion de la réédition du compte administratif annuel par les S.M.J.P.M..

Elle précise les chiffres suivants dans son bilan 2013<sup>31</sup> pour les S.M.J.P.M. associatifs :

- 53,3% des personnes sont sous curatelle renforcée et 36% sous tutelle ;
- 53,4% sont des hommes et 46,6% des femmes ;
- 38,2% ont 60 ans et plus (*dont 18,5% plus de 75 ans*) et 40,6% entre 40 et 59 ans ;
- 64,2% sont à domicile et 35,8% en établissement.

Elle précise également, qu'en comparaison avec les M.J.P.M. privés ou les préposés d'établissement, les S.M.J.P.M. associatifs exercent plus de curatelles renforcées pour une population plus masculine, plus jeune et le plus souvent à domicile. Elle constate que les personnes en hébergement sont le plus souvent des personnes handicapées. Enfin, en terme d'évolution depuis 2009, la D.G.C.S. constate que la part des personnes de plus de soixante ans augmente.

#### **1.3.2 La population suivie par le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P.**

A l'échelon départemental, l'A.T.M.P. exerçait 416 mesures de protection juridique au 31 décembre 2011<sup>32</sup>, soit 9.55 % des 4 358 mesures en cours à cette date et 16 % des

---

<sup>31</sup> *Ibis. Note n°28*

<sup>32</sup> *Donnée mentionnée au Compte Administratif 2011, remis à la D.D.C.S.P.P. du Doubs le 30 avril 2012.*

2 580 mesures exercées par les S.M.J.P.M. du Doubs<sup>33</sup>. Au 31 décembre 2014, l'A.T.M.P. exerçait 493 mesures de protections<sup>34</sup> soit 77 mesures de plus qu'en 2011. Cette évolution correspond à un taux de 18.5% sur trois ans. La part de l'activité de l'A.T.M.P. représente 18.77% des 2 626 mesures de protection<sup>35</sup> exercées par les quatre S.M.J.P.M. du département du Doubs.

Il est possible de dégager trois catégories de personnes en fonction de l'altération des facultés qui les touche. Il s'agit de personnes souffrant d'un handicap intellectuel, d'un handicap psychique, ou de maladies dégénératives liées à l'âge. Statistiquement, la population suivie par le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. est répartie comme suit<sup>36</sup> : 33% des personnes souffrent d'un handicap intellectuel, 18% sont des personnes âgées dépendantes et 49% souffrent d'un handicap psychique ou social.

En termes d'âge, la tranche des 30 à 60 ans représente 55% de la population suivie<sup>37</sup>. En matière de logement, 48% des usagers vivent en établissement et 52% à domicile. Parmi ces personnes à domicile, 30% bénéficient d'un suivi par un Service d'Accompagnement à la Vie Sociale (S.A.V.S.) ou un Service d'Accompagnement Médico-Social pour Adulte Handicapé (S.A.M.S.A.H.). En ce qui concerne le type de mesures de protection<sup>38</sup>, 52.1% bénéficient d'une mesure de Curatelle renforcée, 37.1% d'une mesure de tutelle, 8,1% d'une tutelle ou d'un curatelle aménagée, 2.4% d'une curatelle « simple » et 1% d'une mesure de sauvegarde de justice.

Depuis l'année 2008<sup>39</sup>, le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. intervient pour les personnes âgées dépendantes alors qu'elle avait réservé, jusqu'alors, l'accès à son S.M.J.P.M. aux personnes en situation de handicap mental. Sous l'impulsion des désignations par les juges des tutelles, le public du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. a évolué pour accueillir toutes les personnes dont l'altération des facultés rend la mise en place d'une mesure de protection nécessaire. Les délégués M.J.P.M sont de plus en plus souvent les seuls interlocuteurs des personnes protégées, notamment pour les personnes en situation de handicap psychique ou social. Un suivi plus régulier et plus dense semble justifié.

Concernant la situation personnelle des usagers du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P., il s'agit de plus en plus souvent de personnes seules, éprouvant de grandes difficultés à gérer leur

---

<sup>33</sup> Données : Schéma régional des mandataires judiciaires à la protection des majeurs de Franche-Comté 2012 / 2017. Page 34.

<sup>34</sup> Données issues du Compte Administratif 2014 de l'A.T.M.P..

<sup>35</sup> Données issues de la circulaire DGCS/2A/5A/5C/2014/157 du 16 mai 2014 relative aux orientations de l'exercice 2014 pour la campagne budgétaire des S.M.J.P.M. et des services délégués aux prestations familiales.

<sup>36</sup> Données statistiques de l'A.T.M.P. au 31 décembre 2013 - établies par le secrétariat institutionnel.

<sup>37</sup> Extrait du livret de l'assemblée générale ordinaire 2014 de l'A.T.M.P..

<sup>38</sup> Données issues du Compte Administratif 2014 de l'A.T.M.P..

<sup>39</sup> Lors de son Assemblée générale de l'année 2009, l'A.T.M.P. a modifié ses statuts pour intégrer les personnes âgées dépendantes dans son public.

patrimoine et leur personne. Il n'est pas rare que la situation financière des majeurs protégés soit compromise et que le premier travail du délégué M.J.P.M. soit de mettre tout en œuvre pour éviter l'expulsion, la saisie mobilière et toutes autres voies de droit ouvertes aux créanciers. A côté de ces profils administrativement chronophages, le S.M.J.P.M. exerce de plus en plus de mesures pour les personnes âgées dépendantes. Il est fréquent que les professionnels doivent réaliser des ventes immobilières ou des restitutions de logement suite à une entrée en établissement. Enfin, les professionnels exercent également les mesures de personnes en situation de handicap mental pour lesquelles il est nécessaire de veiller continuellement au respect de leurs droits individuels par les autres intervenants sociaux.

La diversité situationnelle des usagers nécessite une adaptabilité aiguë de la part des professionnels ainsi qu'une continuité de service irréprochable pour apporter à la personne protégée le soutien et les réponses dont elle a besoin. La prise en compte réelle de la volonté des bénéficiaires, qu'ils soient placés sous curatelle ou sous tutelle, nécessite que des relais puissent être instaurés entre le S.M.J.P.M. et les autres entités susceptibles d'intervenir pour la réalisation du projet de la personne protégée.

Le public suivi par le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. n'a cessé d'évoluer depuis la création de l'établissement. Spécialisé dans la protection des personnes en situation de handicap mental, le S.M.J.P.M. a ouvert ses portes aux personnes âgées dépendantes. Cette décision de l'Assemblée Générale Extraordinaire a amené les professionnels à appréhender des situations de gestion patrimoniale plus complexes et une adaptation a été réalisée par l'intermédiaire de formations et de soutiens techniques apportés par les professionnels détenteurs d'une formation juridique. Depuis quelques temps déjà, l'établissement assiste à une nouvelle transformation de sa population. Comme tous les établissements accueillant des personnes en situation de handicap mental, le public du S.M.J.P.M. évolue vers le suivi de personne en situation de handicap mental et psychique. Il est très fréquent désormais que les majeurs protégés les plus jeunes soient porteurs d'un handicap mental et de troubles associés. Cette évolution de la population conduit à un bouleversement des pratiques qui oblige les professionnels les plus expérimentés à remettre en cause des principes qu'ils croyaient inamovibles. Les professionnels n'étant pas habitués à détecter les risques, à prévoir les réactions des bénéficiaires, il est nécessaire de leur fournir les connaissances et de les assister dans l'acquisition des compétences nécessaires à l'accompagnement de ce nouveau public.

Dans le même temps, une adaptation de nos locaux et de tous nos moyens s'avérera nécessaire pour apporter aux usagers le meilleur service possible et assurer une sécurité optimum aux professionnels.

## 1.4 Les valeurs défendues par l'A.T.M.P.

Les valeurs de l'A.T.M.P. et de son S.M.J.P.M. sont issues de l'histoire même de l'association. Elle a été fondée par des parents de personnes en situation de handicap et adhère à l'Union Nationale des Associations de Parents de personnes handicapées mentales et de leurs amis ou U.N.A.P.E.I.. Cette dernière est porteuse de valeurs visant à promouvoir l'inclusion et la citoyenneté des personnes handicapées mentales. C'est dans cette ligne que l'A.T.M.P. a adopté comme valeur première, la défense des droits des personnes en situation de handicap mental. Elle a également fait sienne, une valeur chère à l'U.N.A.P.E.I. et à l'ensemble du secteur social et médicosocial, l'amélioration continue de la qualité de la prestation apportée au majeur protégé.

### 1.4.1 Défendre les droits des personnes protégées : « *Le majeur protégé moteur de notre action* »

A la suite de la réforme de la protection juridique des majeurs, l'A.T.M.P. a déposé en 2009, un dossier d'agrément auprès du C.R.O.S.M.S.. L'obtention de l'agrément a entraîné la création du S.M.J.P.M.. Afin d'obtenir cet agrément, l'A.T.M.P. a dû s'approprier les outils de la loi n°2002-02 du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale. Ces outils n'étaient jusqu'alors pas applicables au secteur de la protection juridique puisque c'est la Loi du 5 mars 2007, reformant la protection juridique des majeurs, qui intègre les S.M.J.P.M. dans le champ de l'action sociale et soumet, par là même, tous les acteurs associatifs du secteur aux obligations de la Loi de 2002. L'A.T.M.P. a donc dû construire son projet associatif et le projet d'établissement du S.M.J.P.M.. C'est ainsi que la défense des droits des personnes en situation de handicap mental, défendue par l'U.N.A.P.E.I., est devenue une valeur du projet associatif, celle de la défense des droits des personnes protégées.

Pour parvenir à remplir cette mission, l'A.T.M.P. s'appuie sur des valeurs humanistes qu'elle a fait siennes, telles que l'esprit de solidarité et d'entraide, la neutralité politique et religieuse, la laïcité, le respect mutuel et la collaboration avec les autres structures dans l'intérêt des bénéficiaires.

Au titre de son implication dans l'U.N.A.P.E.I., l'A.T.M.P., en plus de son adhésion, tente de participer aux différentes manifestations en faveur des bénéficiaires tout en gardant à l'esprit le fait que son public ne se limite pas aux personnes en situation de handicap mental. Elle a mis en application, dès son adoption par l'Assemblée Général de l'U.N.A.P.E.I. en l'an 2000, la « *charte pour les associations tutélaires* ». Cette charte est devenue depuis « *la charte pour les associations mandataires judiciaires à la protection des majeurs* ». L'A.T.M.P. applique également la charte éthique et déontologique des associations membres de l'U.N.A.P.E.I. en élargissant son application aux membres de

son public souffrant d'une altération autre que le handicap mental. A ce titre, elle exerce une mission d'assistance et de conseil auprès de toute personne, parent ou ami, qui souhaiterait mettre en place une mesure judiciaire pour protéger une personne vulnérable. Elle n'a pas fait le choix de développer un service d'aide aux tuteurs familiaux mais assure bénévolement une mission de conseil et oriente les personnes vers le service mis en place dans son département. Les professionnels et la direction assurent régulièrement des réunions d'informations dans les établissements, des interventions informelles auprès des directions des établissements sociaux, médicosociaux et sanitaires ou des conférences visant à vulgariser le domaine de la protection juridique. Enfin, les valeurs d'accompagnement de la personne et de favorisation de l'autonomie sont les maîtres mots de l'action des professionnels. S'il est évident que les réalités de terrain peuvent très facilement compromettre l'application de ces valeurs, chaque professionnel dispose des conseils de la direction ou du cadre technique du S.M.J.P.M. ainsi que de procédures régissant chaque étape de la mesure de protection, pour parvenir à appliquer au mieux ces valeurs incontournables.

Au-delà de ces valeurs qui influencent l'action de chacun au quotidien, l'A.T.M.P., bien avant son entrée dans le champ d'application de la Loi 2002 – 02, a toujours cherché des solutions visant à l'amélioration de la qualité du service rendu aux majeurs protégés.

#### **1.4.2 Améliorer la qualité de service**

Une des mesures phares de la loi 2002-02 a été la mise en place des processus d'évaluation interne et externe en vue de constituer un processus d'amélioration continue de la qualité. A ce titre, le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. a engagé en 2015 une procédure d'évaluation interne. Pourtant ce processus n'est pas nouveau pour l'association, puisque depuis sa création, elle a, en fonction de ses moyens, toujours poursuivi le but d'améliorer le service rendu aux personnes protégées. Lorsque les mesures étaient exercées par des bénévoles, il n'était pas rare que chacun investisse des moyens personnels pour accompagner au mieux les personnes protégées. C'est ainsi qu'une ancienne présidente de l'association avait pris pour habitude de véhiculer les personnes disposant de peu de moyens. Bien évidemment, cette approche nous apparaît aujourd'hui comme très maternelle dans la mesure où des dispositifs existent pour assurer ce service, tels que la Prestation de Compensation du Handicap (*P.C.H.*) ou les aides des Centre Communaux d'Action Sociale (*C.C.A.S.*) mais dans les années 80, dans le pays de Montbéliard, il n'était pas évident de trouver des solutions institutionnelles pour ce type de problème.

Institutionnellement, le S.M.J.P.M. a très vite mis l'accent sur la nécessité d'améliorer continuellement la qualité de service et, à l'exception de la période d'absence du responsable du S.M.J.P.M. en 2010 et 2011, les professionnels ont tous évolué dans

cette démarche. Les procédures professionnelles ont rapidement pris en compte la nécessité de valoriser la parole des bénéficiaires et elles évoluent en fonction des innovations que peuvent apporter l'accompagnement de chaque personne.

Ces valeurs constituent la personnalité de l'A.T.M.P. et de son S.M.J.P.M.. Il appartient à chaque membre du personnel et chaque administrateur de les porter à chaque instant. Le C.A. a pour mission de les faire avancer au gré des évolutions sociétales et de fixer de nouveaux buts à atteindre pour améliorer encore le travail des professionnels. La direction est chargée de réaliser la transmission de ces buts aux différents professionnels. Malgré les évolutions du secteur de la protection juridique, il appartient à chacun de maintenir ces valeurs dans le territoire afin d'apporter une vision « *parentale* » au domaine de la protection juridique Franc-Comtoise. Aussi, la gouvernance et la dirigeance de l'A.T.M.P. doivent impérativement intégrer le maintien de ces valeurs dans la stratégie projective de l'association. Cette obligation est actuelle si on analyse les contextes interne et externe du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. de Montbéliard.

## **1.5 Les contextes actuels de l'A.T.M.P. de Montbéliard**

L'A.T.M.P. de Montbéliard est une association « *mono service* » dont le seul but est de gérer un S.M.J.P.M. Il me paraît opportun d'aborder successivement le contexte interne puis le contexte externe de cette association gérée par des parents de personnes en situation de handicap.

### **1.5.1 Le contexte interne**

Créée le 9 décembre 1983, l'A.T.M.P. relevait alors de la loi des majeurs protégés du 03 janvier 1968, elle est issue du mouvement de prise en charge des personnes handicapées mentales représenté par les A.D.A.P.E.I.. Depuis 1983, l'A.T.I. de Montbéliard, devenue l'A.T.M.P. de Montbéliard, a su mettre en œuvre un développement spécifique qui lui a permis d'affirmer son action auprès des majeurs protégés sur le périmètre d'action du tribunal d'instance de Montbéliard. Pourtant, cette évolution a été difficile et l'association aurait pu disparaître sans la réaction des professionnels et des administrateurs.

Pendant plus de seize ans, les mesures de protection ont été exercées par des bénévoles qui bénéficiaient du soutien des professionnels de l'A.D.A.P.E.I. du Pays de Montbéliard. Ce soutien, face à la technicité des missions revenant aux personnes chargées des mesures de protection, s'est progressivement transformé en un remplacement pur et simple. Ainsi, les éducateurs spécialisés de l'A.D.A.P.E.I. étaient chargés de la gestion

patrimoniale des mesures de protection et établissaient les comptes rendus annuels de gestion. Ce n'est qu'en 1999, avec l'embauche d'un professionnel, titulaire d'un diplôme de C.E.S.F., que la professionnalisation de l'exercice des mesures de protection débute. Progressivement, les créations de poste vont se poursuivre et en 2004, alors que l'équipe est composée de 7 professionnels, l'A.T.M.P. crée un poste de responsable de service. En 2008, lors de l'Assemblée Générale Extraordinaire (A.G.E.), l'A.T.M.P., consciente de la nécessité de développer son activité pour assurer sa pérennité, décide d'élargir son public aux personnes âgées dépendantes. Cette décision engendrera une progression de l'activité qui permettra de parvenir à la situation actuelle<sup>40</sup>.

La confusion des missions de protection avec celles des professionnels de l'A.D.A.P.E.I. du Pays de Montbéliard aura été utile au développement de l'association mais elle aura également créé de nombreuses difficultés. Les délégués à la tutelle ont éprouvé de réelles difficultés de positionnement face aux professionnels de l'A.D.A.P.E.I. et durant quelques années, ils ne disposaient pas du pouvoir de décision. Les décisions de l'A.D.A.P.E.I. s'imposaient à eux sans qu'ils puissent, malgré leur mission de protection, en contester le bienfondé.

Jusqu'en 2004, la direction de l'association a été confiée au président entraînant ainsi la confusion entre la gouvernance<sup>41</sup> et la direction. Les décisions importantes faisaient l'objet de résolutions adoptées en C.A. ou de décisions du Bureau prises lors d'échanges informels entre ses membres. Concernant les usagers, se sont le plus souvent les professionnels qui apportaient les solutions à un président dépourvu de connaissance dans le domaine. Cette organisation a conduit, en fonction des personnalités de chacun, à des périodes durant lesquelles les professionnels prenaient directement les décisions sans même en référer au président. Durant ces périodes, des positionnements divergents ont été adoptés en fonction du professionnel à l'origine de la décision. Un tel fonctionnement ne saurait être considéré comme satisfaisant car il conduit à des différences de traitements entre les usagers. En outre, les professionnels ont dû prendre des décisions pour lesquelles ils n'étaient pas forcément compétents. De telles prises de décision ont parfois conduit à des catastrophes pour les usagers et l'association finissait par accomplir des actions contraires aux buts qu'elle s'est fixée. Les professionnels se sentaient livrés à eux-mêmes et un fossé apparaissait entre les salariés et les administrateurs. Ils ont rapidement pris conscience de la nécessité d'introduire un échelon supplémentaire entre le C.A. et les acteurs de terrain. Les autorités gouvernantes ont

---

<sup>40</sup> Courbe de progression de l'activité du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. – Annexe n°13

<sup>41</sup> On entendra ici par gouvernance, les organes décisionnels de la politique associative, à savoir : l'Assemblée Générale, le Conseil d'Administration et le Bureau.

quant à elles détecté les difficultés apportées par l'accroissement de l'activité<sup>42</sup> et la complexification des situations. Très vite, il a été difficile de trouver un président détenteur des compétences nécessaires à la gestion du service de protection et la création d'une « *direction* » était donc nécessaire pour assumer le rôle que le président ne pouvait plus occuper.

Il convenait désormais d'assurer une homogénéité des pratiques et pouvoir prétendre apporter le même service à chacun des majeurs protégés. Il a donc été décidé en 2004 de recruter un responsable du service de protection qui aurait pour mission de guider les professionnels de terrain et de coordonner l'action de l'association en matière de protection juridique des majeurs. Dans le même temps, la gouvernance associative a repris son rôle d'orientation et d'animation associative.

A la fin des années 2000, la mise en place de la réforme de la protection juridique des majeurs a, je l'ai déjà abordé, entraîné la disparition ou la reprise de plusieurs associations qui étaient issues, comme l'A.T.M.P., du mouvement parental pour la protection juridique des majeurs. Ainsi, le S.M.J.P.M. de l'A.T.I. de Besançon a été absorbé par la Mutualité Française. Pourtant, une démarche de rapprochement entre l'A.T.M.P. et l'A.T.I. de Besançon avait été entreprise mais des problèmes d'incompatibilité d'humeur entre les présidents des deux associations avaient conduit à l'échec. Il en a été de même en 2011/2012 pour la tentative de rapprochement effectué avec l'Association Tutélaire de Haute-Saône (A.T.70). Enfin, l'A.T. de Belfort a fermé ses portes en janvier 2012 sans qu'aucune démarche n'ait été entreprise à son endroit pour tenter de maintenir l'activité avec le concours des autres associations de la région. Ces opportunités manquées marquent la difficulté de positionnement des décideurs politiques de l'A.T.M.P. et le fait de ne pas avoir su les saisir a eu des conséquences néfastes pour le maintien des valeurs de l'A.T.M.P. dans le domaine de la protection juridique puisque certaines de ces associations, aujourd'hui disparues, en étaient également porteuses. La présentation d'une opportunité est toujours très bien analysée par les membres du C.A. mais la mise en place d'un projet concret se heurte à des problèmes de personnes ou à un manque de préparation concrète.

Depuis 2004, les fonctions du responsable de service ont évolué. Le service de protection, animé et assuré par des bénévoles, est devenu un S.M.J.P.M. professionnel. En écho à la progression de l'activité, les délégations de pouvoir confiées au responsable de S.M.J.P.M. se sont étoffées et, conformément au Document Unique de Délégation<sup>43</sup>(D.U.D.), il remplit désormais toutes les missions de direction de l'association. Il veille toujours au respect des règles de protection juridique applicables mais il est devenu un

---

<sup>42</sup> Courbe de progression de l'activité du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. – Annexe n°13

<sup>43</sup> Document Unique de Délégation de l'A.T.M.P. – Annexe n°10.

véritable manager stratégique et une force de proposition pour le C.A. L'association dispose désormais d'une véritable dirigeance, telle que la définissent Messieurs François NOBLE et Gilles BOUFFIN<sup>44</sup>.

Habitée à exister avec peu de moyens, l'Association a su gérer ses finances étroitement et cette gestion a souvent conduit le C.A. à ne pas demander les financements nécessaires à l'amélioration de qualité de service. Aussi, le soutien de l'A.D.A.P.E.I. a retardé la demande de créations de certains postes qui auraient pu être autorisées. Cette approche conduit aujourd'hui le S.M.J.P.M. à présenter des indicateurs budgétaires parmi les plus bas sur le territoire national. Cette approche, symbole d'une gestion rigoureuse et protectrice des finances publiques, constitue aujourd'hui un handicap dans la démarche d'amélioration de la qualité en raison de l'absence des moyens humains et techniques nécessaires. Les créations de postes et les investissements doivent faire l'objet d'une demande auprès des autorités financières dans le cadre de la procédure budgétaire. Cette procédure, initiée en octobre de l'année précédente par le dépôt du budget prévisionnel, se clôture au début de l'été de l'année budgétaire. De fait, les créations de postes et les investissements ne peuvent être effectifs qu'à partir de septembre puisque la période estivale ne permet pas de mener une procédure de recrutement efficace ou une négociation en vue d'un investissement. Ce calendrier conduit à faire supporter l'accroissement d'activité à l'équipe existante durant le premier semestre de l'année et à reporter tous les investissements sur le dernier semestre. Comme il a déjà été abordé, l'historique de la gestion de l'A.T.M.P. est marqué par la rigueur et la prudence. Ce positionnement qui, je le répète, m'apparaît comme indispensable s'il est raisonné et modéré, a entraîné de nombreuses conséquences. Le manque de moyens a provoqué une surcharge de travail pour les professionnels. Ainsi, un délégué M.J.P.M. exerce plus de soixante mesures de protection juridique pour un E.T.P.. De même, chaque comptable du S.M.J.P.M. doit assurer le suivi de 250 situations bancaires. Le rattrapage des moyens manquants dans le contexte budgétaire actuel nécessitera de longues et fastidieuses négociations avec les autorités financières.

Au-delà du manque de moyens latent pour assurer la mission de protection des majeurs, le S.M.J.P.M. ne dispose pas des moyens nécessaires à une amélioration de la qualité de service. Si les professionnels disposent de nombreuses connaissances utiles, ils ne peuvent se prétendre spécialistes de tous les domaines et l'apport de fonctions-support constituerait une réelle avancée de la qualité du service rendu aux usagers. La création

---

<sup>44</sup> « La dirigeance consiste en la mission confié par l'espace politique aux directions générales et/ou aux directions visant à transformer le projet politique en prestation de service à la personne, via des espaces de coopération intégrant tous les acteurs concernés : les administrateurs, les directions, les cadres, les professionnels et les usagers. » - *Entreprendre et diriger en action sociale : Gouvernance, dirigeance et management associatifs* - François Noble, Gilles Bouffin Collection: Santé Social, Dunod 2015 - 192 pages – Page 148

d'un référent pour la gestion des placements bancaires ou les contrats de travail des majeurs protégés employeurs pourrait conséquemment améliorer la qualité de la prestation.

Le contexte interne de l'A.T.M.P. a conduit à une perte de confiance des instances judiciaires entre juin 2011 et juin 2012. Le fonctionnement du S.M.J.P.M. n'apportant plus les garanties de qualité nécessaire, le magistrat en charge des tutelles avait cessé de nous attribuer de nouvelles mesures. Cette situation s'explique par le fait que le responsable du S.M.J.P.M. a été absent pendant une année complète de septembre 2010 à octobre 2011 et que les outils de la loi 2002-02 n'avaient pas été mis en place. Il a été nécessaire de réaliser avec toute l'équipe un travail de reconquête de la confiance des magistrats qui aujourd'hui porte pleinement ses fruits.

La dirigeance de l'A.T.M.P. constitue un réel challenge pour le directeur que je suis. Il m'appartient désormais d'apporter une vision stratégique à l'action de l'association tout en conservant les valeurs qui sont les nôtres. Cette stratégie devra s'appuyer sur la mise en place d'une réelle communication externe et le renforcement de la communication interne. Elle devra également prendre en compte un contexte externe complexe et mouvant.

### **1.5.2 Le contexte externe**

Le contexte externe de l'A.T.M.P. constitue l'élément principal de ma réflexion. En effet, le S.M.J.P.M. devra trouver des solutions pour faire face à une position géographique complexe<sup>45</sup>, à une position administrative vulnérable et à des risques concurrentiels latents.

Les S.M.J.P.M. exercent leur activité sous couvert d'un agrément délivré par le Préfet de Département. Cependant, cet agrément ne couvre pas nécessairement la totalité du territoire. En effet, les S.M.J.P.M. sont agréés à raison du ressort d'un ou plusieurs Tribunaux d'Instance. Ainsi, le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. est agréé pour exercer des mesures de protection sur les ressorts des Tribunaux d'Instance de Montbéliard et de Besançon. Le découpage administratif provoque des situations complexes pour les professionnels et les usagers. Les déménagements des personnes protégées peuvent entraîner un changement de compétence territoriale pour les Tribunaux<sup>46</sup> et conséquemment pour les S.M.J.P.M.. Le département du Doubs prend fin à dix kilomètres

---

<sup>45</sup> Carte de la région Franche-Comté – Annexe n°11.

<sup>46</sup> Carte des ressorts des Tribunaux d'instance de Franche – Comté – Annexe n°09.

de Montbéliard, avant les villes d'Héricourt et de Belfort. Le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. n'étant pas agréé pour exercer des mesures en Haute-Saône et dans le Territoire de Belfort, c'est un autre S.M.J.P.M. qui exercera la mesure de protection. De tels changements de M.J.P.M. s'avèrent très souvent perturbants pour les personnes que nous protégeons. En effet, la rupture dans le suivi conduit à une déstabilisation et peut entraîner une rupture dans l'application du projet de vie de la personne alors même que son quotidien n'est que très peu modifié. Habitant à proximité de Montbéliard, la personne conservera son fonctionnement habituel. Il semble donc souhaitable de limiter la survenance de ces bouleversements. En outre, ces changements de S.M.J.P.M. entraînent des charges de travail pour les professionnels qui doivent établir un dossier de transmission et consacrer du temps à apporter au nouveau Délégué M.J.P.M. les informations concernant la situation de la personne majeure protégée.

Enfin, la désignation d'un autre S.M.J.P.M. heurte la logique d'optimisation des dépenses dans la mesure où le siège des S.M.J.P.M. de Haute-Saône se trouve à Vesoul, à soixante kilomètres de la ville la plus proche de la frontière du Département. Aussi, il semblerait plus efficient de laisser la gestion de ces mesures au S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. qui se trouve à 10 kilomètres du domicile du majeur protégé.

Le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. est également inscrit sur le ressort du T.I. de Besançon. Jusqu'à présent, le S.M.J.P.M. n'a jamais exercé de mesure à Besançon puisque ses locaux sont trop éloignés et que l'A.T.I. de Besançon exerçait sur ce secteur. Aujourd'hui, après la reprise de l'A.T.I. de Besançon par la Mutualité Française Bourguignonne, la constatation de la présence de ce S.M.J.P.M. sur le ressort du Tribunal de Montbéliard et la demande des Juges des Tutelles de Besançon, la question doit légitimement se poser à l'A.T.M.P.. La distance à couvrir reste toujours un obstacle et une solution adaptée devra être trouvée.

Face à ce contexte géographique une réflexion doit être menée pour apporter aux bénéficiaires de la protection juridique des majeurs un service adapté à leurs besoins. Cette nécessité est encore plus prégnante lorsque l'on analyse le contexte des différents S.M.J.P.M. de Franche-Comté.

La Région Franche-Comté compte actuellement huit S.M.J.P.M.<sup>47</sup>. Il en existe actuellement quatre dans le Doubs dont un exerçant plus de mille cinq cents mesures de protection. Le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. est le troisième en termes d'activité avec cinq cent douze mesures exercées à ce jour. Face à une volonté étatique de réduire le nombre de

---

<sup>47</sup> Carte des S.M.J.P.M. de Franche-Comté – Extrait du Schéma Régionale – Annexe n°12

structures, il sera difficile de lutter. Aussi, il est impératif pour notre avenir de trouver une solution à cette situation.

En plus des deux S.M.J.P.M. déjà évoqués, le département du Doubs compte le S.M.J.P.M. de la Mutualité Française et l'Association Pontissalienne d'Aide aux Travailleurs (A.P.A.T.). Le S.M.J.P.M. de la Mutualité exerce actuellement plus de 600 mesures de protection et se positionne comme le deuxième S.M.J.P.M. du département. Des velléités d'extension pourraient viser le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. dans l'avenir. L'A.P.A.T. gère quant à elle un S.M.J.P.M. de très petite taille à Pontarlier qui dispose d'une implantation locale en raison de l'éloignement des autres villes. Cependant, cette association devra elle aussi faire face au contexte concurrentiel et trouver des solutions pour pérenniser son S.M.J.P.M..

En outre, le département de la Haute-Saône compte actuellement deux S.M.J.P.M.. Le S.M.J.P.M. de l'A.T. 70 se trouve dans la même position que la nôtre. Enfin, les départements du Territoire de Belfort et du Jura ne disposent que des U.D.A.F. pour assurer les missions de protection des S.M.J.P.M. associatifs. Des demandes de renforcement du secteur sur ces deux départements commencent à être formulées par les Juges des Tutelles.

Il existe donc des opportunités à saisir pour le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. tant en termes de rapprochements que de développements de l'activité sur d'autres départements. Il conviendra donc de mettre en place la stratégie nécessaire pour pouvoir en bénéficier. Cette dernière sera d'autant plus nécessaire que le secteur de la protection juridique est réellement devenu concurrentiel.

La réforme opérée par la loi 2007-308 du 5 mars 2007, réformant la protection juridique des majeurs, a créé la formation de M.J.P.M. en visant ainsi une meilleure professionnalisation du secteur. Elle a également prévue la possibilité, pour les personnes formées, d'exercer la profession de manière libérale. Cette opportunité a conduit à la formation d'un grand nombre de Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs (M.J.P.M.) qui ont pour projet d'exercer à titre privé. Pour cela, ils doivent obtenir un agrément préfectoral. Le nombre de ces agréments est limité par le schéma régional des M.J.P.M. mais, malgré cette limitation, il existe désormais un risque réel de mise en place d'une protection à deux vitesses. Les M.J.P.M., associatifs ou privés, sont rémunérés, en partie, par un prélèvement sur le patrimoine du majeur protégé. Ce prélèvement est appelé émoluments ou frais de gestion. Il y a fort à craindre que les personnes disposant de moyens financiers pourront être suivies par des M.J.P.M. privés qui prélèveront des émoluments confortables sur leur patrimoine. D'ailleurs, cet argument est souvent mis en avant par les personnes entrant en formation. Les M.J.P.M. privés pourront, en raison de

moyens plus confortables, limiter leur nombre de suivis et assurer une meilleure qualité de service. Les personnes sans moyens financiers seront, quant à elle, confiées aux associations. Elles ne pourront bénéficier d'un suivi parfaitement adapté en raison de la surcharge de travail pesant sur les professionnels. On assiste déjà à la naissance de cabinets multi-professionnels regroupant des avocats, des huissiers et des M.J.P.M.. De telles associations posent des questions sur la liberté de la personne protégée quant aux choix, par exemple, de son défenseur en justice.

En outre, cette évolution va conduire à une modification du public suivi par les S.M.J.P.M. associatifs puisque les altérations des facultés mentales ou corporelles les plus conséquentes s'accompagnent en règle générale d'une diminution des moyens financiers et du bénéfice des minimas sociaux. Aussi, il est inévitable que le public des S.M.J.P.M. associatifs évolue, dans les années à venir, vers une population aux facultés lourdement altérées et bénéficiaires des minimas sociaux. Ce contexte va obliger les directions des S.M.J.P.M. à adopter des techniques du secteur marchand afin de permettre la conservation des mesures de protection des personnes disposant d'un patrimoine pour éviter la mise en place d'un système à deux vitesses. Il conviendra pour cela de développer la communication et le lobbying auprès des autorités judiciaires et administratives. Les directions vont donc devoir résoudre le paradoxe de la défense des valeurs sociales par l'utilisation de méthodes concurrentielles.

Enfin, la loi du 5 mars 2007 a réaffirmé le rôle des préposés d'établissement. Ainsi, chaque établissement de plus de 80 lits devra disposer d'un préposé pour exercer les mesures de protection des personnes hébergées. Une telle mission pour un M.J.P.M. apporte une certaine confusion en matière d'obligation de neutralité et de confidentialité. En effet, le M.J.P.M. préposé d'établissement sera salarié de celui-ci et il sera par conséquent sous l'autorité hiérarchique du responsable. La question se pose donc de savoir comment le M.J.P.M. pourra s'opposer à une décision de l'établissement qui se révélerait en contradiction avec les Droits et Libertés de la personne protégée. Il semble que le M.J.P.M. préposé d'établissement pourra être confronté régulièrement à ces situations paradoxales. Les tentatives de dichotomie étant vaines, le choix entre la mission du M.J.P.M. et le maintien de la personne dans ses fonctions risque de créer des tensions chez les professionnels. Il conviendra donc de compter sur la compréhension des directions pour assurer sereinement la fonction.

Outre le risque pour l'activité, la modification concurrentielle du secteur de la protection juridique constitue un risque en matière de gestion des ressources humaines. Le développement de la concurrence dans le secteur peut amener les gouvernances et les dirigeances des associations gestionnaires de S.M.J.P.M. à nourrir des craintes en matière de moyens à venir. Si les professionnels exerçant en libéral disposent de moyens en raison du patrimoine des majeurs protégés, les S.M.J.P.M. associatifs assisteront,

comme évoqué précédemment, à la modification de leur population. Cette modification renforcera les financements publics dans les budgets des S.M.J.P.M..

Le manque de moyens constituera l'élément essentiel de l'action de ces instances dans les années à venir. L'évolution de la situation entraînera une augmentation de la charge de travail des professionnels qui devront faire autant, voire plus, avec les mêmes moyens ou à peine plus. Cette situation aboutira à la survenance de risques psychosociaux et provoquera des arrêts de travail. Ainsi, les directions devront veiller au remplacement des professionnels lorsque cela sera possible et disposeront de moins de temps à consacrer pour les relations extérieures.

En outre, la création de postes de préposés d'établissement et la possible augmentation du nombre des M.J.P.M. privés agréés par le préfet risquent de faire naître de réelles tentations chez les professionnels des S.M.J.P.M. associatifs. Ainsi, si des offres d'emploi intéressantes venaient à être proposées, il est fort probable que les professionnels se laissent tenter. Ce risque est d'autant plus vrai que les possibilités laissées aux directions pour retenir les professionnels sont faibles. Les salaires sont fixés par les conventions collectives et les augmentations ou avantages sont qualifiés de dépenses non opposables par les financeurs. Si l'argent n'est pas la principale source de motivation des salariés et qu'un travail sur l'appartenance à la structure peut retenir certains d'entre eux, il est plus que probable que d'autres feront le choix de partir sous de meilleurs auspices.

Dans ce contexte, auquel beaucoup de S.M.J.P.M. sont confrontés, une réflexion stratégique doit être menée afin d'anticiper au mieux l'avenir. Cette obligation concerne désormais tous les organismes gestionnaires de S.M.J.P.M. de moins de 1 000 mesures dont l'A.T.M.P. de Montbéliard et l'Association Tutélaire de Haute Saône (A.T. 70) font partie. Il me faut donc mettre en place une stratégie qui permettra d'assurer la défense de nos valeurs en améliorant la qualité du service rendu aux majeurs protégés tout en garantissant la pérennité de l'établissement.



## **2 Comment améliorer la qualité du service rendu et rester un acteur incontournable en Franche-Comté ?**

Les deux pôles de cette question doivent être satisfaits pour prétendre construire une stratégie adaptée à la situation. Afin d'atteindre ce résultat, il me paraît opportun de m'intéresser, au-delà de ces deux pôles, aux questions de fond engendrées par ceux-ci, à savoir les buts poursuivis par l'association dans sa recherche d'une stratégie et les améliorations qualitatives attendues de cette stratégie. J'aborderai ensuite les différentes opportunités s'offrant à l'A.T.M.P pour parvenir aux résultats attendus.

### **2.1 Les buts poursuivis par le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P.**

Les buts à atteindre seront de trois ordres. Certains seront politiques, d'autres financiers et enfin les derniers seront organisationnels.

#### **2.1.1 Les buts politiques**

L'analyse et la présentation des contextes réalisés au début de ces développements font prendre conscience de la nécessité d'affirmer notre position sur le territoire régional. Cette nécessité est renforcée par le processus de fusion des régions engagé par l'Etat, qui conduira à un affaiblissement de la position de tous les S.M.J.P.M.. En effet, l'agrandissement du territoire de référence va réduire l'importance de chacun et augmenter le nombre d'acteurs. La réponse à la question de la place du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. dans la nouvelle région Bourgogne Franche-Comté sera alors encore plus prégnante. Mais au-delà de la question de la fusion des régions, l'objectif du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. devra être, à minima, celui de conserver la place qui est actuellement la sienne sur le territoire de la région Franche-Comté. Cependant, un tel résultat ne saurait être considéré comme satisfaisant. Il est capital pour assurer la défense de nos valeurs, d'accroître notre importance en augmentant notre activité. L'activité actuelle fait du S.M.J.P.M. un petit établissement dont le poids dans les négociations régionales reste limité en comparaison de celui des U.D.A.F. de la région qui exercent chacune plus de 1 000 mesures de protection juridique. Pour jouir de la même considération de la part des pouvoirs publics, il est nécessaire que le S.M.J.P.M. accroisse son activité tout en conservant ses valeurs et en améliorant la qualité du service rendu. J'ai pu constater lors des réunions de négociations pour le schéma régional des mandataires judiciaires à la protection juridique des majeurs que les paroles de mes confrères directeurs des U.D.A.F. avaient plus de retentissement que les miennes. Il semble donc intéressant de trouver le moyen de permettre à notre structure d'entretenir des relations régulières et des

échanges faciles avec les autorités financières et de contrôle que sont la D.R.J.S.C.S. et la D.D.C.S.P.P..

En outre, l'A.T.M.P. doit pouvoir faire face au problème du recrutement de ses administrateurs. Il devient de plus en plus difficile de trouver des personnes souhaitant s'investir dans une association qui, en raison de ses missions, bénéficie de peu de retentissement extérieur. Il conviendra donc de résoudre cette difficulté qui pourrait mettre en péril l'association et son S.M.J.P.M..

Il conviendra, dans le même temps, de trouver une solution pour assurer la formation des administrateurs sur le domaine de la protection juridique des majeurs. J'ai pu constater que nombre d'entre eux connaissaient les différents types de mesures de protection mais ne mesuraient pas l'étendue réelle de la mission du S.M.J.P.M.. De même, les questions de procédures budgétaires et la réalité de la contrainte financière leurs apparaissent souvent comme obscures. Il me faudra évidemment poursuivre et renforcer les explications apportées à chaque C.A.. Il serait également intéressant de former les administrateurs avec le concours d'un prestataire extérieur, afin de leur assurer la véracité des informations que je peux leur transmettre. S'ils n'émettent actuellement aucun doute quant à la teneur de mes propos, il me semble préférable de leur permettre de disposer d'une source d'informations extérieure.

De même, la création d'un réel poste de direction et d'une chaîne hiérarchique complète composée d'un directeur, d'un chef de service et d'un cadre technique semble devoir être mise en place pour permettre une meilleure organisation. Si les fonctions de direction existent et sont exercées actuellement par le responsable du S.M.J.P.M., elles ne sont pas réellement codifiées de la sorte dans l'organigramme du S.M.J.P.M.. Cette absence de codification conduit à des confusions pour les partenaires et intervenants extérieurs qui attachent les fonctions de direction à un directeur et non à un responsable. De fait, mon positionnement en qualité de directeur est parfois mis à mal. Face à cette situation, j'ai attiré l'attention de la présidente du C.A.. Une démarche a été entreprise dès 2014, par la rédaction d'un Document Unique de Délégation<sup>48</sup> qui vient confirmer les missions que j'exerçais déjà en dehors de toute délégation formelle. Au-delà de cette question de délégation et de reconnaissance, la création d'une réelle chaîne hiérarchique me permettrait d'envisager plus sereinement les missions de représentation qui sont les miennes et aboutirait à une meilleure organisation.

Enfin et surtout, notre projet d'avenir devra permettre le maintien des valeurs défendues par notre association et celles de l'U.N.A.P.E.I. dans le domaine de la protection juridique des majeurs en Franche-Comté.

---

<sup>48</sup> Cf. annexe n°10.

### **2.1.2 Les buts financiers**

Ces buts sont au nombre de deux et ils ont pour origine le contexte actuel du financement des S.M.J.P.M..

Le premier concerne les investissements. Le secteur de la protection juridique des majeurs est marqué par une profonde transformation des pratiques professionnelles. Si jusqu'à la fin du siècle dernier, il était encore possible de gérer une mesure de protection avec peu de moyens, la pratique actuelle nécessite la réalisation d'investissements. Ainsi, il n'est plus envisageable désormais de réaliser les missions de M.J.P.M. sans disposer d'un outil informatique performant tant en termes matériel que logiciel. De même, l'exercice des mesures de protection nécessite de pouvoir se déplacer facilement et rapidement. La présence de véhicules de service à destination des professionnels est devenue incontournable. Il n'est plus envisageable de demander aux délégués M.J.P.M. d'utiliser leurs véhicules personnels. Ces investissements sont parfois difficiles à faire financer et il conviendra donc de rechercher une solution à cette difficulté.

Le second but financier va concerner la réduction des coûts de fonctionnement. L'activité de protection des majeurs est une mission complexe qui oblige à recourir à de nombreux services extérieurs. L'affranchissement du courrier constitue une grande part des dépenses du budget de fonctionnement puisque les professionnels doivent recourir à l'écrit pour se ménager des moyens de preuves lors de la mise en place des mesures de protection. En plus de cette particularité du secteur, les S.M.J.P.M. sont soumis aux mêmes obligations que tous les Etablissements Sociaux et Médico-Sociaux (E.S.M.S.) en matière de sécurité ou de maintenance informatique. Il serait donc intéressant que le projet à venir puisse amener une réduction de ces coûts et permette ainsi de dégager des lignes budgétaires pour d'autres dépenses.

### **2.1.3 Les buts organisationnels**

En matière de buts organisationnels, le projet préconisé devra permettre de mettre en place une politique institutionnelle de protection des majeurs. Dans l'objectif de conserver l'uniformité des pratiques qui garantit aux usagers une équité de traitement, la mise en place de réflexions sur l'éthique et de commissions permettant de définir des positions institutionnelles marquées par les valeurs défendues par l'association permettraient d'améliorer le service rendu aux usagers et de donner plus de sens aux missions qui sont dévolues aux M.J.P.M., en matière de mariage, de pacte civil de solidarité, etc.

Il me semble également intéressant de pouvoir renforcer la politique de communication de l'A.T.M.P. et de son S.M.J.P.M. en institutionnalisant les réunions d'informations déjà

existantes selon un calendrier et une périodicité définie et annoncée. De même, des journées portes ouvertes et des groupes de travail incluant des personnes protégées et leurs familles pourraient voir le jour. Ces manifestations apporteraient, en plus d'un service supplémentaire aux bénéficiaires, un éclairage sur la structure et ses missions.

Au-delà des buts poursuivis pour l'A.T.M.P., la stratégie à mettre en place devra apporter des améliorations qualitatives profitables à toutes les personnes protégées par le S.M.J.P.M..

## **2.2 Les améliorations qualitatives attendues**

L'application du projet proposé devra permettre à la fois de gommer les difficultés identifiées dans la première partie de ces développements mais également d'apporter de nouveaux services aux délégués M.J.P.M. dans l'intérêt des majeurs protégés.

### **2.2.1 Effacer les difficultés liées au contexte externe**

La principale difficulté que nous avons pu identifier pour les majeurs protégés en raison du contexte extérieur entourant le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. est liée à la configuration géographique du territoire. En effet, un déménagement à dix kilomètres au nord ou au nord-ouest de Montbéliard entraîne un changement de M.J.P.M. pour accompagner le majeur protégé. Une telle situation ne peut être considérée par notre association comme satisfaisante dans la mesure où le changement de M.J.P.M. pourrait devenir un frein à la liberté de mouvement du majeur protégé et que le choix du majeur protégé de changer de ville ou de village pourrait avoir des effets catastrophiques pour lui. En s'appuyant sur les valeurs qu'elle défend, celles visant à promouvoir les droits des personnes vulnérables, l'A.T.M.P. doit trouver une solution pour parvenir à résoudre cette situation paradoxale imposée à la personne protégée par les politiques publiques et l'organisation administrative. Aussi, les évolutions envisagées pour l'avenir devront impérativement apporter une réponse adaptée à ces situations.

Dans le même temps, le fonctionnement administratif du secteur de la protection juridique des majeurs se révélera être un frein pour les bénéficiaires qui souhaiteraient déménager vers le sud ou le sud-ouest du département du Doubs. Le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. étant agréé pour exercer des mesures sur le ressort du T.I. de Besançon, il conviendra d'intégrer, dans le projet futur, le développement de notre activité dans cette direction.

Le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. exerce actuellement des mesures de protection dans le Haut Doubs<sup>49</sup>, sur différentes communes. Pour les mêmes raisons que celles que je viens d'évoquer, il me paraît indispensable de réfléchir à la possibilité d'assurer une continuité du suivi de ces personnes en cas de déménagement au sud-est du département.

Il apparaît donc que, dans l'intérêt des personnes protégées, une extension du territoire d'intervention du S.M.J.P.M. permettrait d'assurer une continuité du suivi, garantirait une uniformité des pratiques et prémunirait des bouleversements liés au changement de M.J.P.M.. Evidemment, ce raisonnement pourrait également être tenu pour l'intégralité du territoire national mais l'étendre au-delà des limites de la Franche-Comté reviendrait à envisager une structure multi – régionale qui ne pourrait garantir l'uniformité des pratiques au quotidien.

En plus de proposer l'effacement des contraintes territoriales, le projet devra apporter de nouveaux soutiens aux délégués M.J.P.M. et de nouveaux services aux personnes protégées.

### **2.2.2 Proposer de nouveaux soutiens aux professionnels dans l'intérêt des usagers**

Les nouveaux soutiens qu'il me semble indispensable de mettre en place auront vocation à améliorer le service rendu aux majeurs protégés, en apportant aux professionnels de terrain les compétences d'un expert dans les domaines qu'ils ont des difficultés à appréhender dans leur globalité.

Tel est le cas du domaine juridique dans lequel, seuls les délégués M.J.P.M. issus de cette formation initiale peuvent prétendre disposer de connaissances satisfaisantes et encore jusqu'à un certain point. Si la formation professionnelle des Délégués M.J.P.M. contient des enseignements sur les questions de droit des successions, droit de la famille, ceux-ci se révèlent rapidement insuffisants lorsqu'ils sont confrontés à la réalité quotidienne des majeurs protégés. En effet, il est difficile pour un Délégué M.J.P.M. de comprendre tous les tenants et aboutissants d'une succession complexe ou encore d'aborder sans crainte l'accompagnement d'un majeur protégé dans le cadre d'une procédure pénale. Evidemment, le recours à un avocat ou à un notaire permet actuellement d'aborder les situations mais cette solution laisse le professionnel dans un contexte flou qui l'empêche d'expliquer clairement la situation au majeur protégé. Ces situations peuvent même parfois se révéler comme des freins à l'exercice de leurs droits

---

<sup>49</sup> *Le haut Doubs est la partie montagneuse du département située à l'est entre Montbéliard et Mouthe. Cf. Annexe n°11.*

par les majeurs protégés puisque le professionnel n'aura peut-être même pas conscience du caractère lacunaire de ses connaissances. Aussi, pour permettre de faire valoir au mieux les droits des personnes dont la protection nous est confiée, il semble indispensable de parvenir à créer un poste de référent juridique occupé par une personne disposant de toutes les connaissances nécessaires. Cette personne pourrait être un professionnel déjà présent dans l'effectif pour lequel une formation complémentaire serait envisagée.

De même, en matière de gestion patrimoniale, il est de plus en plus difficile de savoir quelles orientations donner à la gestion du patrimoine des majeurs protégés. Si les placements réglementés (*Livret A, Livret Développement Durable, ...*) sont maîtrisés par les professionnels puisque abordés lors de la formation des M.J.P.M., le fonctionnement des placements plus complexes tels que les assurances vie, les comptes à termes et autres livrets épargne retraite, restent assez souvent abscons. Cette difficulté est d'autant plus dommageable que les taux des placements règlementés frôlent actuellement le zéro et que d'autres placements plus compliqués mais aussi sécurisés peuvent permettre d'améliorer le rendement dans l'intérêt des bénéficiaires. Pour faire face à cette difficulté, la formation d'une personne issue du monde de la comptabilité permettrait d'apporter un soutien aux professionnels.

Enfin, les questions de ressources humaines deviennent de plus en plus techniques et le directeur du S.M.J.P.M. ne pourra plus être le seul référent en la matière. Tant au niveau de la gestion des professionnels que des salariés des personnes protégées, la présence d'un référent disposant d'une parfaite maîtrise en matière de gestion des ressources humaines serait un atout indéniable pour assurer aux usagers la meilleure gestion possible de leurs salariés. Là encore, ce référent pourra être issu des effectifs actuels et suivre une formation adaptée.

Le projet à mettre en place pour le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. devra donc être établi à l'aune des buts et améliorations attendus. Il convient à présent d'aborder les différentes stratégies envisageables pour y parvenir.

### **2.3 Les différentes stratégies envisageables pour atteindre les buts et apporter les améliorations**

Afin d'atteindre les objectifs fixés ci-dessus, plusieurs solutions semblent pouvoir être envisagées.

En premier lieu, il pourrait être envisagé de poursuivre l'activité du S.M.J.P.M. en gardant à l'esprit ces buts et améliorations à atteindre et d'orienter l'activité et les demandes budgétaires en direction de ces objectifs. Cependant, un tel choix risque de s'avérer inopérant pour la majorité des buts et améliorations fixés. En effet, aucune orientation et

aucun moyen supplémentaire ne permettra de modifier le contexte géographique et administratif sauf à compter sur une réorganisation de la carte judiciaire et du découpage administratif par la disparition des départements. Choisir une telle solution reviendrait donc à laisser à l'Etat le choix de la stratégie de l'association. De plus, dans le contexte actuel, il semble presque utopique de miser sur une augmentation conséquente des moyens accordés à notre association.

En deuxième lieu, l'association pourrait faire le choix de se tourner vers le secteur privé pour parvenir à trouver les financements nécessaires à la poursuite de ces objectifs et à l'amélioration de la qualité de service. Cependant, il y a fort à parier que le secteur de la protection juridique des majeurs ne revête qu'un intérêt limité pour les investisseurs privés et le choix de cette solution risquerait de mettre en péril l'indépendance de l'association dans l'exercice de ses missions. En outre, un tel choix serait en complète opposition avec l'objet associatif et risquerait de conduire l'association sur le chemin de la privatisation. Enfin, le recours aux financements privés apparaîtrait sans doute comme contraire aux autorités étatiques et pourrait conduire au retrait de notre agrément associatif au profit d'un agrément de M.J.P.M. privé en tant que cabinet. La solution de recherche de financement extérieur, ne semble pas pouvoir répondre aux objectifs et ses caractères aléatoires et contraignants constituent de réels freins à son efficacité.

En troisième et dernier lieu, l'association pourrait opter pour une solution de coopération ou de mutualisation. J'entends ici la coopération dans son acception la plus stricte, à savoir celle qui ne remet pas en cause la forme juridique des acteurs et maintient la personnalité juridique de chacun dans la coopération. Les mutualisations seront, quant à elles et par opposition à la coopération, entendues comme des stratégies portant atteintes à la forme juridique des différents partenaires. La coopération ou la mutualisation permettrait de développer avec un partenaire les transformations nécessaires à l'atteinte des objectifs attendus. Tel serait le cas de l'effacement, dans l'intérêt des usagers, du contexte géographique en permettant aux professionnels de l'A.T.M.P. d'exercer des mesures de protection dans les départements voisins sous couvert de l'agrément de notre partenaire. A l'inverse, les professionnels de l'association partenaire pourraient intervenir dans le département du Doubs sous couvert de notre agrément. Il me semble donc opportun de nous tourner vers les solutions de coopération et de mutualisation. Cependant, cette solution repose sur au moins un partenaire. Comme je l'ai souligné précédemment, il n'est pas envisageable de coopérer ou de mutualiser avec le secteur privé. De même, il n'est pas envisageable, en raison de l'attachement de notre association aux valeurs de l'U.N.A.P.E.I. d'envisager une coopération ou une mutualisation avec une des U.D.A.F. de la région. Un tel choix conduirait à céder notre activité à nos confrères et ce n'est pas le but poursuivi. Il semble donc que nous devions nous tourner vers les associations du mouvement U.N.A.P.E.I.. Dans cette hypothèse, il

resterait l'Association de Pontarlier et celle de la Haute-Saône. Une coopération ou une mutualisation avec l'association de Pontarlier ne nous permettrait pas de faire disparaître la contrainte territoriale et la très petite taille de cette association ne nous permettrait pas d'atteindre les buts exposés ci-dessus. Aussi, c'est la solution du rapprochement avec l'Association Tutélaire de Haute-Saône qui doit être privilégiée.

## 2.4 La coopération

### 2.4.1 Définition et concept de coopération

D'après le dictionnaire de la langue française Larousse, la coopération se définit comme le fait de participer à une œuvre commune. Pour l'Union Nationale Interfédérale des œuvres et Organismes Privés non lucratifs Sanitaires et Sociaux (U.N.I.O.P.S.S.), « *La coopération se fonde sur l'ambition de réunir des acteurs, sur un territoire, afin de travailler ensemble à une œuvre commune* ». La coopération renvoie donc à la notion de communauté, de collectif, et d'action en faveur d'un projet commun. Le préfixe « co » fait également appel à la notion d'équité. Il s'agit donc d'opérer en commun. La définition posée, il me semble opportun de m'intéresser plus en détail au concept de coopération.

Pour Thomas HOBBS<sup>50</sup> dans « *le Léviathan* », la coopération ne peut exister qu'à travers le contrôle d'un pouvoir central qui régule les instincts égoïstes de l'être humain.

Pour Robert AXELROD<sup>51</sup>, la coopération entre les êtres humains est possible sans l'intervention d'un pouvoir central régulateur. C'est l'intérêt, le Tit for Tat ou Donnant/Donnant, que va y trouver chaque individu qui va permettre la coopération.

Hervé GOUIL, dans son ouvrage « *Réapprendre à coopérer* », nous livre une présentation des clés de la coopération selon le Professeur Robert AXELROD. Il existerait quatre clés de réussite pour la coopération : la bienveillance qui consiste à avoir l'intention de faire gagner l'autre, la réciprocité qui consiste à ce que l'autre croit également qu'il peut vous faire gagner, la susceptibilité qui consiste à rester vigilant quant à la réciprocité des échanges et la tolérance qui consiste quant à elle à être capable de redonner sa confiance malgré un écart. L'auteur expose également que les raisons des échecs des coopérations sont au nombre de deux, à savoir la détermination préalable de la durée des échanges et la volonté d'un des acteurs d'asseoir sa renommée.

Pour l'Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux, (A.N.A.P.)<sup>52</sup>, il existe trois grandes catégories de coopération. Il me

---

<sup>50</sup> Thomas HOBBS, philosophe anglais du 17<sup>ème</sup> siècle. Il écrit, en 1651, « *le Léviathan* ». Dans cet ouvrage, il pose en principe que les individus ne respecteront leurs engagements de coopération que du fait de l'assurance qu'apporte le pouvoir central du respect de ses engagements par l'autre individu. Cette assurance étant créée par le risque de sanction.

<sup>51</sup> Robert AXELROD – Professeur de science politique à l'Université du Michigan.

paraît opportun de m'y intéresser dès à présent afin de déterminer dans quelle catégorie entre le projet objet de cette étude.

En premier lieu, l'A.N.A.P. définit les « *coopérations-parcours ou filières* » qui tendent à structurer l'offre de services pour s'adapter à l'évolution des besoins des usagers ; visent à répondre à l'évolution des besoins des usagers [...]. Ce type de coopération se traduit généralement par une implication d'acteurs médico-sociaux et sanitaires, voire sociaux, professionnels de l'habitat, de l'éducation, de l'insertion... ». Cette forme de coopération est le plus souvent initiée par l'autorité de tutelle qui souhaite mettre en cohérence l'organisation territoriale avec les buts définis par le schéma régional d'orientation.

En deuxième lieu, l'A.N.A.P. définit les « *coopérations-efficiences qui cherchent à améliorer l'efficacité de leurs organisations à partir d'une mutualisation de moyens [...]. En fonction du niveau de maturité atteint, ces coopérations peuvent être réduites à la co-utilisation d'une fonction logistique jusqu'à comporter des prises en charge déléguées de tout ou partie de l'activité* ». Il s'agit d'améliorer l'organisation, de faire mieux avec les moyens disponibles dans l'intérêt des usagers.

Enfin et en troisième lieu, l'A.N.A.P. définit des « *coopérations-isolement qui permettent de faire face à l'isolement géographique d'un ou plusieurs établissements et/ou services sur leur territoire où la pénurie de personnel qualifié qui peut engendrer une forme de concurrence* ». Il s'agit dans ce cas de rompre l'isolement du ou des établissements, en tentant de dépasser une taille critique devenue problématique en termes de moyens tant matériels qu'humains et qui pèse sur la qualité de la prestation apportée aux usagers.

L'exposition de ces trois types de coopération permet de situer l'A.T.M.P. et son S.M.J.P.M. dans deux catégories. Si la question de la taille critique et des pénuries de personnel n'est pas encore complètement applicable à mon établissement, elle le sera fort probablement dans l'avenir et la question de l'isolement devra impérativement être traitée. Aborder par anticipation cette situation d'isolement qui interviendra assurément dans l'avenir me permettra, dans le même temps, de transformer une coopération isolement en une coopération efficacité.

A la suite de ces concepts, des buts poursuivis et des partenaires possibles, il convient désormais d'étudier les avantages et les difficultés de la coopération.

---

<sup>52</sup> Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux, 2011, « Guide Méthodologique des coopérations territoriales » Cf. Bibliographie.

## 2.4.2 Les avantages et les difficultés de la coopération

La coopération a pour principal avantage de s'appuyer sur les forces de chacun pour apporter aux bénéficiaires du dispositif la meilleure prestation possible. Ainsi, il existe de nombreux exemples de coopérations dans les secteurs sanitaire, social et médico-social qui ont permis de mettre en place des services supplémentaires à destination des usagers. Tel est le cas du Centre Hospitalier Territorial du Sud Jura qui tend à permettre de faire face au vieillissement des populations ainsi qu'à une faible démographie médicale qui peine à fournir un accès aux soins suffisant. La mise en place d'une direction commune, des centres hospitaliers de Lons le Saunier, Champagnole, Saint Claude et Morez (*Champagnole et Morez se trouvent à équidistance de Lons le Saunier et Saint Claude*)<sup>53</sup>, et le développement d'un système d'information mutualisé a permis la création de fonctions supports communes, de développer une fluidité dans le partage du dossier médical, tout en développant un système d'information commun aux établissements, mais aussi de développer un meilleur accès aux soins en instituant des consultations avancées de spécialistes.

Un autre exemple du secteur de la protection juridique des majeurs permet également de mettre en avant l'intérêt de la coopération dans le secteur social et médico-social. Il s'agit de celui du Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (G.C.S.M.S.) entre le Centre Hospitalier de Mulhouse (C.H.M.) et l'Association Pour l'Accompagnement et le Maintien A Domicile (A.P.A.M.A.D.). Le but de ce groupement de coopération est de permettre au C.H.M. de répondre à l'obligation posée par la Loi du 5 mars 2007 pour les établissements publics de plus de 80 places hébergeant des majeurs protégés. En effet, par la création du G.C.S.M.S. et conformément aux dispositions légales qui prévoient cette possibilité, les C.H.M. peut désormais confier les fonctions de préposé d'établissement à l'A.P.A.M.A.D. qui dispose d'un agrément préfectoral de S.M.J.P.M. associatif. Ce choix permet au C.H.M. de satisfaire à son obligation et de supprimer l'inconvénient de subordination du préposé d'établissement à la direction du centre hospitalier.

Ces deux exemples développés dans l'Est de la France permettent d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers et de faire face à de multiples difficultés.

Pourtant, la coopération entraîne également des difficultés. Pour mettre en place une coopération efficace, il est indispensable, selon moi, de répondre aux quatre clés du Professeur Axelrod : la bienveillance, la réciprocité, la susceptibilité et la tolérance. Très souvent, une de ces quatre clés fait défaut au projet de coopération et ce dernier se transforme rapidement en parcours du combattant pour le ou les porteurs du projet. Si la

---

<sup>53</sup> Cf. annexe n°11.

volonté politique de coopérer et l'amélioration du service rendu aux bénéficiaires sont à l'origine du projet, elles se heurtent rapidement à des luttes de pouvoir, à des immobilismes latents et à des oppositions administratives. Ainsi, les administrateurs bien que conscients de l'apport de la coopération pour les usagers et les établissements, peinent parfois à renoncer aux pouvoirs qui sont les leurs et trouvent alors une multitude de désavantages à la coopération. De son côté l'administration peut s'opposer à la coopération pour des raisons plus ou moins claires et porter un coup d'arrêt au projet. Enfin, les professionnels voient le plus souvent dans le changement, un risque de perte d'emploi, une remise en cause du système qu'ils maîtrisent et des pouvoirs invisibles qu'ils détiennent.

Tous ces avantages et inconvénients doivent être pris en compte pour déterminer la forme que pourrait revêtir la coopération qui permettrait d'atteindre les buts fixés au projet.

### **2.4.3 Les formes envisageables de coopération**

D'après l'A.N.A.P., il existe dix-sept formes juridiques de coopération accessibles aux établissements du secteur sanitaire, social et médico-sociale. Cependant, certaines de ces formes restent l'apanage du secteur sanitaire puisque elles ont été spécialement créées pour lui. Il s'agit des communautés hospitalières de territoire, des fédérations médicales inter – hospitalières, des réseaux de santé ou encore des groupements de coopération sanitaire de moyens. Lorsque l'on retire ces formes juridiques spécialement dévouées au secteur sanitaire, il reste cinq formes juridiques de coopération accessibles à mon établissement, à savoir, la convention de coopération ou accord de coopération, le G.C.S.M.S., l'association Loi 1901, le Groupement d'Intérêt Economique (*G.I.E.*) et le Groupement d'Employeurs (*G.E.*). Pour des raisons tenant à la situation même du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. la notion d'association ne sera pas étudiée ici puisqu'elle est la forme juridique de l'organisme gestionnaire. De plus, il me semble raisonnable d'exclure dès à présent le Groupement d'Employeur dans la mesure où cette forme de coopération a pour unique but de permettre une mutualisation dans le domaine des ressources humaines et qu'elle ne répond donc pas à l'intégralité des buts assignés au projet. Enfin, le *G.I.E.* semble également devoir être exclu dans la mesure où il ne peut se substituer à l'établissement pour exercer ses missions. Un des buts du projet étant de permettre à l'entité créée de supprimer les limites territoriales, il sera indispensable que cette entité puisse exercer une partie des missions de l'établissement. Ces exclusions faites, le nombre de formes de coopération se limite donc aux accords de coopération et aux *G.C.S.M.S.* Je vais donc étudier successivement ces deux formes de coopération.

## A) Les accords ou conventions de coopération

### a) *Définition et régime juridique*

Les accords de coopération dans le secteur social et médico-social sont prévus par l'article L.312-7 du Code de l'Action Sociale des Familles (C.A.S.F.) et plus particulièrement par le 1° de cet article qui dispose : « *Afin de favoriser leur coordination, leur complémentarité et garantir la continuité des prises en charge et de l'accompagnement [...] les établissements mentionnés à l'article L.312-1 [...] peuvent : conclure des conventions entre eux, avec des établissements de santé ou avec des établissements publics locaux d'enseignement [...]* ».

Il ressort de ces dispositions que l'objet d'un accord de coopération n'a pas de limite autre que celle de la volonté des parties et de l'ordre public puisque la loi ne fixe pas de domaine d'application particulier. Le régime juridique de ces accords est donc celui du droit commun des obligations et les articles 1134 et suivants du Code civil leurs sont pleinement applicables. Il n'y a donc pas de définition précise de l'accord de coopération, il s'agit simplement d'un contrat entre deux entités titulaires de la personnalité morale. Cette convention ne crée pas de personnalité juridique particulière et elle ne peut donc jouir des avantages liés à cette dernière.

### b) *Les avantages et inconvénients des accords de coopération*

Comme évoqué ci-dessus, les conventions de coopération n'ont pas pour effet de créer une nouvelle personnalité juridique, il s'agit d'un accord entre deux établissements, privés ou publics, pour mettre en commun une acquisition, une activité ou toute autre chose. Ainsi, cet outil permet d'investir ensemble, de former des personnels ou encore de mettre en place un système d'information. Il ne sera donc pas possible de prévoir un accord de coopération général entre deux établissements puisque l'objet d'un contrat, conformément au droit commun des obligations, doit être déterminé ou déterminable.

Cet accord pourra reposer sur des valeurs communes et sur l'amélioration du service rendu aux usagers mais là encore l'amélioration sera limitée par le contenu de l'accord. Cette limitation est d'autant plus vraie si l'accord porte sur des missions économiques et administratives ou de gestion du personnel tel que la formation ou l'acquisition d'un matériel lourd en termes de financement.

Enfin, le contrat est forcément un mode de coopération fragile. Son exécution repose sur la volonté des parties et sa durée peut être limitée dans le temps. La liberté contractuelle étant la règle, chaque partie peut, à tout moment, mettre un terme à l'accord sous réserve de respecter les conditions de résiliation. En termes de durée, les accords d'investissements constituent un bon exemple puisque le terme de l'accord sera calqué,

au mieux, sur la durée de vie du matériel et, à minima, sur le plan d'amortissement de celui-ci.

c) *L'adéquation entre les accords de coopération et les attendus du projet*

La mise en place d'accords de coopération permettrait à l'A.T.M.P. et son S.M.J.P.M. d'atteindre une partie des buts fixés dans le cadre du projet à venir.

**Les buts accessibles par l'intermédiaire des accords de coopération**

La question de la création des fonctions-supports telles qu'un conseiller juridique, un conseiller patrimonial et un conseiller en ressources humaines pourrait recevoir une réponse concluante par l'intermédiaire de ces accords. Il s'agirait alors de coopérer pour créer ces postes. Cependant, une question resterait problématique, celle de la qualité d'employeur. Un accord de coopération ne permettant pas la création d'une personne morale, les postes créés pour répondre aux besoins devraient l'être par l'une ou l'autre des parties qui aurait alors la qualité d'employeur de ces professionnels. La mise à disposition pourrait alors se faire auprès du cocontractant sous réserve de conserver le caractère non lucratif et de réformer les statuts de l'association mettant ses salariés à disposition. A défaut, l'accord tomberait sous le coup de l'article *de L.8241-1 alinéa premier du Code du Travail*<sup>54</sup>.

La difficulté de la formation des administrateurs aux règles de la protection juridique des majeurs pourrait également être surmontée par l'intermédiaire de ces accords de coopération en prévoyant un accord particulier chaque fois que des administrateurs devront être formés.

De même, un accord pourrait permettre de répondre à un appel à projet avec une autre association ou un autre S.M.J.P.M. mais là encore il faudrait un accord particulier par appel à projet. Il en serait de même pour faciliter l'exercice de mesures de protection sur le ressort du Tribunal d'Instance de Besançon.

Enfin, le dernier but accessible par l'intermédiaire de l'outil des accords de coopération serait celui de la disparition de la contrainte territoriale dans l'exercice des mesures de protection juridique des majeurs. En effet, il est envisageable de conclure un accord de coopération visant à mettre à la disposition d'un autre S.M.J.P.M. les moyens matériels et humains nécessaires à l'exercice des mesures hors du département mais proche de Montbéliard. Cependant, la question de la mise à disposition de main d'œuvre se poserait ici encore et la fragilité de la solution contractuelle n'apporterait pas la réponse la plus stable aux majeurs protégés concernés.

---

<sup>54</sup> « Toute opération à but lucratif ayant pour objet exclusif le prêt de main-d'œuvre est interdite ».

Au-delà des buts accessibles, les accords de coopération ne permettraient pas d'atteindre les autres buts assignés au projet.

### **Les buts inatteignables par l'intermédiaire des accords de coopération**

L'un des premiers buts fixés au projet, après l'amélioration de la qualité de service, est : maintenir, voire même améliorer, la place de l'A.T.M.P. et de son S.M.J.P.M. dans le paysage de la protection juridique de Franche-Comté.

Le recours aux accords de coopération semble inopérant pour atteindre cet objectif. En effet, la signature d'un accord de coopération avec un autre S.M.J.P.M. de la région n'aura pas de réel retentissement extérieur et il y a fort à parier que les autres acteurs n'auront même pas la connaissance de l'existence de cet accord. De plus, même si elles en seront obligatoirement informées, les autorités de tutelle ne verront pas dans cette coopération au coup par coup une réelle volonté d'agir mais simplement la volonté de résoudre ponctuellement des problèmes conjoncturels ou structurels. Elles verront fort probablement d'un bon œil notre volonté d'améliorer la qualité de service aux majeurs protégés mais elles n'intégreront pas plus l'A.T.M.P. que son cocontractant dans les réflexions régionales relatives à la protection juridique des majeurs puisque le volume d'activité représenté restera le même pour chacune des parties aux accords.

En interne, le choix des accords de coopération ne permettra pas la mise en place d'une chaîne hiérarchique ou de répondre à la difficulté de recruter des administrateurs pour le C.A..

Enfin, si une collaboration peut être envisageable pour développer, en Franche-Comté, une politique de protection propre au mouvement parental de l'U.N.A.P.E.I., la fragilité des accords constitue, à mon avis, un sérieux frein à la pérennité de cette politique.

Pour toutes ces raisons, il ne me semble pas opportun de recourir aux accords de coopération pour mettre en place le projet. Cependant, leur utilisation ponctuelle pourrait être une porte d'entrée vers d'autres formes de coopération ou de mutualisation.

Une autre forme de coopération pourrait peut-être permettre de répondre aux buts assignés au projet, le G.C.S.M.S.. Il convient donc à présent de l'étudier.

#### **B) Le G.C.S.M.S.**

##### **a) *Définition et régime juridique***

Issu des dispositions de la loi n°2002 - 02 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale, complétées par le décret 2006 – 413 du 6 avril 2006 et modifiées par l'ordonnance n°2010-177 du 23 février 2010, le G.C.S.M.S. a pour but de favoriser la coordination et la

complémentarité des établissements sociaux et médico-sociaux pour garantir la continuité des prises en charge et de l'accompagnement.

D'après U.N.I.O.P.S.S. : « *Le G.C.S.M.S. permet à ses membres d'organiser et de formaliser la coopération et le partenariat. Cela va de la simple mise en commun de moyens, à la gestion d'un personnel à temps partagé jusqu'à l'exercice des missions des établissements et services sociaux et médico-sociaux* ».

Le G.C.S.M.S. peut avoir pour but ou mission de permettre un exercice commun des activités de ses membres, d'assurer l'exploitation de l'autorisation d'exercice détenue par un de ses membres (*sous réserve de l'accord de l'autorité ayant délivrée l'agrément*), de créer ou gérer des services d'intérêt commun, des systèmes d'information, de mettre en place des actions de formation, de prévoir l'intervention commune de différents professionnels, d'assurer la mise en place d'une fusion ou d'un regroupement d'établissements ou d'associations. C'est ainsi que l'U.N.I.O.P.S.S. et l'A.N.A.P. définissent toutes deux les buts et missions envisageables pour un G.C.S.M.S..

Le régime juridique du G.C.S.M.S. est codifié aux articles R.312-194-1 du C.A.S.F.. Il peut être constitué entre personnes morales et/ou personnes physiques, de droit public ou de droit privé, par l'intermédiaire de la signature d'une convention constitutive à durée déterminée ou indéterminée et acquerra la personnalité juridique morale dès la publication d'un arrêté d'approbation signé par l'autorité compétente : le préfet ou l'Agence Régionale de Santé (A.R.S.). La question de la compétence n'est pas clairement tranchée par la réglementation, les décrets et les ordonnances successives attribuent la compétence tantôt au préfet, tantôt au directeur général de l'A.R.S.. Cependant, une application stricte de la hiérarchie des normes attribuerait la compétence au directeur général de l'A.R.S. puisque sa compétence est prévue par ordonnance, texte dont la valeur est supérieure au décret.

La qualité de personne morale de droit public ou de droit privé du G.C.S.M.S. dépend de la nature des entités qui le composent. S'il est composé uniquement de personnes morales de droit public, il sera une personne morale de droit public. A l'inverse, il sera une personne de droit privé. Enfin, s'il est composé de personnes morales publiques et privées alors c'est la répartition des apports qui déterminera la personnalité publique ou privée du G.C.S.M.S..

En matière de gouvernance, le G.C.S.M.S. est gouverné par un administrateur, élu pour 3 ans au sein du groupement, ainsi que par une Assemblée Générale dont les pouvoirs et les obligations sont proches de ceux des associations de la Loi de 1901.

Le G.C.S.M.S. jouissant de la personnalité morale, il peut être employeur et ses membres peuvent, sous réserve de l'accord des autorités à l'origine, lui transmettre leurs agréments d'exercice. Il peut souscrire des contrats et dispose dans la majeure partie des cas d'un

capital social composé seulement d'apports en numéraire ou en nature. La loi ne fixe pas de montant minimum à ce capital.

Enfin, les modalités de dissolution doivent être prévues par la convention constitutive. Il s'agit de l'arrivée du terme initialement prévu, de la réduction à un seul membre suite à retrait ou exclusion, d'une décision de l'assemblée générale ou pour d'autres motifs prévus par la convention constitutive. Si le G.C.S.M.S. était employeur, en l'absence de disposition particulière, les contrats de travail sont rompus pour motif économique. Si les personnels étaient mis à disposition du G.C.S.M.S. par un de ses membres, le salarié réintègre sa structure d'origine. Les biens du groupement sont dévolus à des organismes à but non lucratif et ceux apportés par les membres retournent à leur propriétaire initial. Les agréments peuvent être cédés aux membres sous réserve d'un nouvel accord de l'autorité à l'origine de leur délivrance.

b) *Les avantages et inconvénient du G.C.S.M.S.*

Le G.C.S.M.S. a pour principal avantage de permettre la création d'une nouvelle personne morale par la coopération de deux ou plusieurs établissements publics ou privés. Cette personne morale pourra être porteuse des valeurs communes de ses membres mais elle ne sera jamais le reflet de la somme des valeurs de chacun de ses membres. Il conviendra donc dans le cadre de la convention constitutive de définir les valeurs communes auxquelles chaque membre fondateur est particulièrement attaché.

En matière de gestion de ressources humaines, le G.C.S.M.S. et sa personnalité morale permettent d'envisager d'employer directement des salariés. Cette possibilité évite de recourir à des mises à disposition par les membres du groupement. Elle comporte cependant un réel risque pour les salariés, celui de la disparition de l'organisme employeur entraînant leurs licenciements pour motif économique. Une telle situation peut paraître très instable et provoquer des problèmes de recrutement et des défaillances des salariés. Dans le domaine de la formation professionnelle, le G.C.S.M.S. peut se révéler être un outil pratique puisqu'il permettra de proposer à ses membres des actions de formation groupées pour les salariés des entités qui le composent.

La qualité du service rendu aux usagers des entités regroupées pourra s'améliorer par la mise en commun de moyens et par la cession des agréments au G.C.S.M.S.. Il convient cependant de garder à l'esprit que la cession des agréments devra être autorisée par l'autorité à l'origine de l'autorisation de fonctionnement et que le fait pour un établissement de céder son agrément a pour effet de lui retirer tout ou partie de son activité et donc de supprimer sa raison d'être. En pareil cas, le G.C.S.M.S. devra alors être considéré plus comme un préliminaire à la fusion des établissements que comme un mode de coopération. En outre, en cas de disparition du G.C.S.M.S. il n'est pas certain que l'autorité qui a délivré l'autorisation et accepté son transfert au G.C.S.M.S., accepte le

retour de l'autorisation d'exercice à l'établissement d'origine. Elle pourrait utiliser cette opportunité pour contraindre les établissements à fusionner pour récupérer l'agrément cédé.

En outre, le G.C.S.M.S. a pour effet de créer, en plus des entités déjà existantes, une nouvelle entité qui devra disposer d'une Assemblée Générale et d'un administrateur. A ce jour, de nombreuses associations gestionnaires d'E.S.M.S. rencontrent des difficultés pour trouver des personnes souhaitant s'investir dans les fonctions d'administrateur et le fait d'ajouter une nouvelle entité avec des organes composés de bénévoles risque fort d'aggraver cette pénurie d'administrateurs.

Enfin, le G.C.S.M.S. a pour principal inconvénient de pouvoir être à durée limitée et d'être soumis en permanence à l'évolution de la volonté des membres qui le composent. Cela signifie donc que des problèmes de personnes et des luttes de pouvoir peuvent provoquer la fin du groupement et remettre en cause la coopération.

c) *L'adéquation entre le G.C.S.M.S. et les attendus du projet*

En matière politique et organisationnelle le choix d'une coopération dans le cadre d'un G.C.S.M.S. apparaît comme partiellement pertinent. En effet, si la création d'un groupement permettrait à l'A.T.M.P. de disposer d'une entité régionale porteuse d'une politique de protection juridique des majeurs et capable de négocier avec les autorités de tutelles, elle ne la protégerait pas des divergences de positionnement entre ses membres sur les questions importantes. Chacune des entités fondatrices conservant son existence propre, il est possible que des désaccords plus ou moins importants apparaissent sur des questions financières ou organisationnelles. Aussi, l'expression de ces désaccords réduirait à néant tous les efforts consentis. De plus, la cession des agréments au G.C.S.M.S. s'avérera incontournable pour permettre d'occuper une place prédominante dans le paysage régional. A défaut, le G.C.S.M.S. ne pourrait disposer du poids de l'activité pour faire entendre ses positions et il resterait considéré comme le représentant de deux ou plusieurs petites structures. A aucun moment, il ne pourrait prétendre négocier au même niveau que les autres acteurs de la région. Pourtant, la cession des agréments est une question sensible qui transformerait la coopération en prémices à la mutualisation et qui risquerait de susciter bien des échanges entre les représentants des différentes entités. Aussi, pourquoi constituer un G.C.S.M.S. s'il s'agit de priver les organismes gestionnaires de leurs autorisations d'exercice ? Enfin, le choix d'un G.C.S.M.S. permettrait d'assurer une formation commune aux administrateurs mais ne permettrait pas à l'A.T.M.P. de solutionner les difficultés de recrutement des administrateurs. Au contraire, la création d'une entité supplémentaire conduirait à devoir recruter encore plus de personnes souhaitant s'engager.

Dans le domaine économique, le choix d'un G.C.S.M.S. permettrait de mettre en commun les investissements et les dépenses de fonctionnement. En effet, les investissements et la gestion des contrats faisant naître les dépenses courantes pourraient être confiés au G.C.S.M.S. qui négocierait pour ses membres des tarifs plus avantageux et libèrerait ainsi des crédits pour réaliser des améliorations dans les conditions de fonctionnement.

En termes d'amélioration de la qualité de service, la création d'un G.C.S.M.S. permettrait de mettre en place les fonctions supports de conseil juridique, patrimonial et ressources humaines. Il sera même possible de choisir si ces fonctions supports seront salariées du G.C.S.M.S. ou des entités regroupées. Là encore, la réponse sera conditionnée par le choix effectué en matière de cession d'agrément car si l'agrément est cédé au G.C.S.M.S., il sera impératif de faire recruter ces fonctions supports par le groupement. La question se posera dans les mêmes termes pour la constitution d'une chaîne hiérarchique cohérente. La désignation d'un directeur du G.C.S.M.S. ne sera complètement pertinente qu'en cas de cession des autorisations d'exercice.

La suppression des contraintes territoriales qui pèsent sur les majeurs protégés pourra être réalisée par l'intermédiaire d'un groupement de coopération mais le choix de la cession ou non des agréments à la nouvelle entité viendra fortement impacter l'efficacité du groupement. En effet, en l'absence de transfert des agréments, le groupement devra soit embaucher des personnels pour exercer les mesures de protection et louer des locaux pour ensuite refacturer à l'entité exerçant la mesure de protection, soit demander la mise à disposition de personnels et de locaux à l'entité la plus proche du lieu de résidence de l'utilisateur, être facturé par cette dernière et ensuite refacturer à l'entité exerçant la mesure de protection. En cas de transfert d'agrément, le groupement pourra exercer directement les mesures et il s'agira alors soit de demander la mise à disposition de personnels et de locaux à l'entité la plus proche du lieu de résidence de l'utilisateur et être facturé par cette dernière pour les mises à disposition, soit embaucher directement des professionnels et louer des locaux pour cette activité. Les démarches à réaliser en l'absence de cession d'agrément semblent compliquées et apportent des difficultés supplémentaires en termes organisationnels. Le raisonnement sera le même concernant l'exercice de mesures sur le ressort du tribunal de Besançon.

Enfin, concernant l'amélioration de la qualité des prestations délivrées, la création d'un G.C.S.M.S. permettra de répondre aux éventuels appels à projet qui pourraient advenir pour le Territoire de Belfort, le ressort du tribunal de Pontarlier et le département du Jura. Une dernière question pourrait se poser concernant la compétence des D.D.C.S.P.P.. En effet, en l'absence de cession des agréments, chacune des entités membres du groupement resterait sous le contrôle de la D.D.C.S.P.P. de son département. Aussi, le G.C.S.M.S. n'aurait alors aucune visibilité auprès des directions départementales puisqu'il serait positionné comme un simple outil de coopération. Une telle situation priverait le

groupement des apports politiques et organisationnels et le réduirait alors un simple outil à peine plus efficace qu'un accord de coopération.

Si le G.C.S.M.S. est un outil intéressant, il ne permettra pas d'apporter une réponse pertinente aux attentes attachées au projet de l'A.T.M.P.. La possibilité de le remettre en cause et la question délicate de la cession des autorisations d'exercice font de cet outil soit un super accord de coopération, soit un avant-contrat prémices à une fusion de ses membres. Les différentes formes de coopération abordées ne permettent pas d'atteindre l'intégralité des buts fixés. Les outils de coopération ne seraient alors que des étapes vers une solution plus forte. Il ne me semble pas pertinent de multiplier les étapes pour parvenir aux résultats attendus et c'est la raison pour laquelle je vais désormais aborder les différentes formes de mutualisation afin de définir la forme la plus adaptée pour atteindre les objectifs. Avant toute chose, il me semble judicieux de caractériser le terme de mutualisation tel qu'il m'apparaît. Il s'agit d'une action qui consiste à regrouper des moyens pour optimiser l'efficacité d'un processus et/ou diminuer le coût d'un projet.

Les formes de mutualisation sont multiples et il me semble congruent d'en exclure immédiatement de cette étude, à savoir l'apport partiel d'actif et la scission. Ces deux formes juridiques de mutualisation sous-tendent la persistance des entités juridiques initiales après la cession d'une partie de leur activité. En l'espèce, une telle cession est impossible puisque les deux associations considérées (*A.T.M.P.* et *A.T.70*) sont des associations « *mono-activité* » et que la cession de cette activité à une autre personne morale conduirait à faire disparaître leur but associatif.

Cette exclusion faite, je m'intéresserai successivement à la fusion absorption et à la fusion création.

## **2.5 La Fusion absorption**

Chaque individu a sa représentation d'un processus de fusion, et le plus souvent, ce sont les idées de perte d'emploi, de course à la rentabilité et de profit, qui affleurent à la surface de ces constructions personnelles. Il est donc capital de garder à l'esprit que le secteur social et médico-social, bien que de plus en plus confronté à une politique de marché, reste un secteur existant pour l'Homme et par l'Homme. Il ne sera donc pas question ici de rechercher un accroissement de rentabilité au sens économique du terme mais de développer l'efficacité de notre action quotidienne auprès des usagers.

### **2.5.1 Définition et régime juridique**

Pour l'U.N.I.O.P.S.S. : « *La fusion correspond à la mise en commun des patrimoines de deux ou plusieurs entités qui aboutit à la constitution d'un nouvel organisme ou à une prise de contrôle. Il y a dissolution sans liquidation de l'une des personnes morales au*

*profit de l'autre avec transmission de l'universalité du patrimoine composé de biens, de créances et de dettes permettant d'assurer la poursuite de l'activité transférée* ». Il s'agit donc d'une remise en cause complète de la situation juridique des entités concernées. Une des entités va accepter de disparaître purement et simplement et de transmettre son patrimoine à une autre entité déjà existante. En l'espèce, il s'agirait donc de faire disparaître l'une ou l'autre des associations et de transmettre l'universalité de son patrimoine à l'association restante. La démarche est intellectuellement simple et l'analogie avec les successions des personnes physiques permet d'en saisir toute la portée. Le droit français pose pour principe qu'un patrimoine est obligatoirement rattaché à une personnalité juridique. Ainsi, lorsqu'une personne meurt, la transmission de son patrimoine se fait de façon automatique à ses héritiers dans l'ordre légal. En matière de fusion d'associations, l'association dissoute par la volonté de son Assemblée Générale va désigner ses héritiers dans l'accord de fusion comme le ferait une personne physique par le biais d'un testament.

## **2.5.2 Avantages et inconvénients de la fusion absorption**

La principale commodité de la fusion absorption est administrative. « *En matière de démarche, une simple déclaration au centre des impôts, doublée de la radiation de la ou les associations intégrées auprès des organismes, suffit* »<sup>55</sup>. En effet, le fait de fusionner deux associations par l'absorption simplifie les démarches à réaliser auprès de tous les partenaires des deux associations. Qu'il s'agisse des autorités de contrôle, des créanciers ou des financeurs, la simplicité de l'opération de fusion absorption permet une grande souplesse. En matière d'agrément, il s'agira simplement d'obtenir de l'autorité administrative compétente l'accord pour le transfert de l'autorisation d'exercice de l'activité à l'entité absorbante. Dès lors que le projet présente des garanties suffisantes en matière de qualité de service, les autorités n'ont aucune raison de s'opposer à ce transfert ni de bloquer le processus de fusion.

En termes de valeurs, il est important de préciser que la fusion absorption ne constitue pas un abandon pur et simple de son patrimoine à l'entité absorbante. Il appartiendra à l'entité absorbée de veiller à la concordance et à l'adoption de toutes ou partie de ses valeurs par l'entité absorbante. L'absorption peut être accompagnée par l'intégration d'une partie des administrateurs de l'entité absorbée dans le C.A. de l'absorbante. Ainsi, en plus des valeurs définies dans le traité de fusion, les administrateurs pourront être porteurs des valeurs de l'entité absorbée au sein de l'entité absorbante.

---

<sup>55</sup> PIRAUD-ROUET C., Janvier 2014, « *Absorption ou création, choisir le mode de fusion* », *Direction[s] n°116*, page 30.

En matière de gestion des ressources humaines, la fusion absorption, est la source de nombreuses représentations chez les salariés de la structure absorbée. La transmission du patrimoine conduit au transfert automatique des contrats de travail de l'entité absorbée vers l'entité absorbante. Il ne sera donc pas question de modification des contrats de travail des personnels de l'entité absorbante. Il est capital que l'accord de fusion revienne sur cette question afin d'assurer à chaque professionnel le maintien de son emploi et de conditions de travail proches de celles qu'il avait avant la fusion. Il s'agit d'une condition essentielle pour répondre à l'obligation fixée par l'alinéa 2 de l'article L.122-12 du Code du travail<sup>56</sup> et rassurer les salariés sur leur avenir. La question des suppressions de poste apparaît très souvent dans les représentations des professionnels. Elle pousse généralement les institutions représentatives du personnel à émettre un avis défavorable lors de leur consultation sur le projet de fusion. Ce fut le cas lors de la fusion amenant à la création de la « *Sauvegarde 13* » dont nous parle Laurence BERNABEU dans la revue *Direction*. Ainsi Madame LUCCHINACCI déclarait : « *Nous craignons que le processus se solde par des plans sociaux et des licenciements. Nous redoutions aussi que les contrats de travail et l'aménagement du temps de travail soient renégociés* »<sup>57</sup>. Pourtant, d'après U.R.I.O.P.S.S. Rhône-Alpes qui a menée des études de terrain auprès de plusieurs sites pilotes en phase de fusion, il n'y a pas eu de destruction d'emplois et bien au contraire, les processus de fusion auraient entraînés des embauches en raison d'une meilleure écoute des autorités financières et du renforcement de la position de la structure<sup>58</sup>. Ce mouvement doit être nuancé lorsque l'on aborde les fonctions de direction et les fonctions supports. Mais il est très fréquent que les processus de fusion se fassent à la faveur de mouvements dans les personnels de direction et qu'ils entraînent le développement de nouvelles fonctions supports. Aussi, la bonne conduite du plan de formation pourra permettre l'adaptation de chacun sur les postes créés ou à créer. Evidemment, il peut arriver que certaines modifications des conditions de travail ne satisfassent pas certains salariés. Il peut en être ainsi lors de la création d'un siège qui entraîne des modifications dans les tâches des personnels administratifs ou encore simplement par la modification de l'organisation par la nouvelle direction. En pareil cas, il est probable que des demandes de rupture conventionnelle soient formulées par les salariés qui ne trouvent pas leurs marques dans le nouveau fonctionnement.

---

<sup>56</sup> Article L.122-12 alinéa 2 du Code du Travail : « *S'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise* ».

<sup>57</sup> Cf. *Propos de Mme Anne LUCCHINACCI, psychologue et déléguée syndicale C.F.T.C. à la Sauvegarde 13, dans « Une fusion stratégique pour gagner en puissance », Direction[s] n°88 page 18.*

<sup>58</sup> FAUVET A. - U.R.I.O.P.S.S. RHONE ALPES, Juin 2014, *Guide Pratique de la coopération n°04* : « *Les coopération entre les associations sanitaires et sociales : La Fusion – Points de vigilance sur la dimension ressources humaines* » page n°08.

La question de l'amélioration de la qualité de service est un des aspects essentiels d'un processus de fusion. En effet, il s'agira de permettre au minimum le maintien de la qualité du service rendu aux bénéficiaires des associations concernées. Il est cependant plus courant de trouver parmi les objectifs de la fusion l'amélioration de la qualité et la diversification de l'offre de service. L'allègement des procédures administratives de fusion permettra aux administrateurs et aux directions de consacrer un temps plus long à la question de l'organisation de l'entité absorbante.

Le principal inconvénient de la fusion absorption est psychologique. J'ai déjà évoqué la question de la vision et des craintes des personnels de l'entité absorbée. Elle pourra recevoir une réponse par la mise en place d'une politique de communication attentive et claire. La principale difficulté va se situer au niveau politique, dans le positionnement des administrateurs et des adhérents de l'association absorbée. En effet, il est difficile pour un administrateur d'accepter de voir disparaître l'association qu'il administre. En pareil cas, de nombreuses questions apparaissent dans les discours de chacun et le sens de l'absorption apparaît toujours comme une sanction, une sorte de remise en cause de la gestion passée. Même si ce n'est absolument pas le cas, les positionnements s'orienteront en ce sens. Les fonds propres de l'absorbée recevront très vite la définition d'une dot et le traité de fusion deviendra une sorte de contrat de mariage fixant un régime matrimonial dont la légèreté aurait des conséquences funestes. La disparition de l'association X semble alors constituer une perte incommensurable pour le secteur et la dissolution marque l'ensevelissement des valeurs associatives. Ces difficultés sont les principales causes d'échec d'un processus de fusion. Il convient alors de trouver des moyens permettant de combattre les craintes de chacun. Ainsi, la modification du nom de l'association absorbante apparaît comme un bon moyen de réduire les craintes. L'adjonction du nom de l'absorbée ou le changement complet pour un nom plus large apporte souvent une solution assez simple. De même, le fait de répertorier les valeurs de chacune des entités dans le traité de fusion peut permettre d'apaiser les craintes. Il est même possible d'envisager de conserver tous les administrateurs pour l'élaboration du nouveau projet associatif global de l'association absorbante.

### **2.5.3 L'adéquation entre la fusion absorption et les attendus du projet**

En matière politique et organisationnelle, le choix d'une mutualisation par fusion absorption apparaît comme particulièrement pertinent. En effet, la création d'une entité juridique unique entre l'A.T.70 et l'A.T.M.P. permettrait de disposer d'une structure régionale porteuse d'une politique de protection juridique des majeurs. Elle serait capable de négocier avec les autorités de tutelle en faisant prévaloir une position régionale unique, inspirée des valeurs portées par chacune des deux associations et plus particulièrement par celles qui constituent le socle commun : les valeurs du mouvement

parental de l'U.N.A.P.E.I.. Il n'y aurait alors plus de possibilité de désaccords devant les autorités. La question de la cession des agréments trouverait automatiquement sa réponse dans l'accord de transfert des autorités administratives et la structure absorbante deviendra alors le porte-parole des presque 1 200 majeurs protégés suivis. Un tel niveau d'activité placerait l'association au même niveau que nos collègues des U.D.A.F. et renforcerait le poids de nos positions.

Concernant la formation des administrateurs à la protection juridique des majeurs, le choix d'une fusion permettrait de réaliser une formation en interne qui associerait des professionnels de terrain aux membres de l'équipe de direction. En plus de former les administrateurs, cette démarche permettrait à chacun de se connaître, d'entretenir le sentiment d'appartenance et de valoriser les professionnels de terrain par la reconnaissance de leurs savoir-faire.

De plus, la disparition d'une structure absorbée par l'autre permettrait d'apporter une solution au problème de recrutement des administrateurs puisqu'elle provoquerait la disparition d'un C.A. et laisserait une place à chacun dans l'organe décisionnel de l'association absorbante.

En matière économique, la mutualisation par fusion absorption conduirait, non à penser des achats et des investissements en commun, mais à les concevoir à une échelle plus grande. Les dépenses de fonctionnement évolueraient avec l'activité et le poids de l'association dans les négociations avec les fournisseurs serait lui aussi augmenté et permettrait d'obtenir de meilleurs tarifs. Ces nouvelles possibilités libéreraient alors des crédits pour réaliser d'autres projets jusqu'alors inenvisageables, faute d'un niveau d'activité suffisant.

En termes d'amélioration de la qualité de service, le choix d'une fusion absorption permettrait de mettre en place les fonctions supports attendues sans se poser la question de savoir qui serait employeur de ces personnels. Leur mise en place serait d'ailleurs facilitée par les possibilités de réorganisation offertes par la fusion absorption. A titre d'exemple, les comptables des services de protection des majeurs pourraient travailler pour les antennes de Montbéliard et de Vesoul sans même avoir à se déplacer. Il serait alors possible de spécialiser chacun de ces comptables sur un domaine particulier et de lui permettre d'acquérir des compétences supplémentaires par des formations adaptées.

La constitution de la chaîne hiérarchique serait également facilitée par l'existence d'une entité unique. Ainsi, un directeur, un chef des services et des cadres techniques du S.M.J.P.M. pourraient constituer une réelle équipe de direction. Cet organigramme permettrait au directeur de se consacrer à l'application d'une politique institutionnelle marquée par la défense des intérêts des personnes protégées et la volonté de faire connaître la protection juridique des majeurs sous un nouvel angle de vue. Je pourrais occuper cette fonction mais il conviendra d'apporter à la responsable du S.M.J.P.M. de

l'A.T. 70 une solution correspondant à ses aspirations aux risques de la voir partir pour une autre association.

En outre, la création d'une association dont le champ d'action engloberait deux départements permettrait de supprimer facilement les contraintes territoriales existantes. Les majeurs protégés qui déménageraient de l'autre côté de la limite départementale pourraient continuer à être suivis par la même association. Cette dernière possibilité garantirait la continuité du suivi proposé aux majeurs protégés et mettrait fin aux changements incessants de S.M.J.P.M. pour les personnes qui déménagent régulièrement. De plus, la fusion permettrait alors d'envisager plus facilement la création d'une antenne de l'association sur le ressort du T.I. de Besançon et ainsi éviter les changements de S.M.J.P.M. même pour les personnes qui décideraient de déménager dans la capitale Franc-Comtoise.

Enfin, concernant l'amélioration de la qualité des prestations délivrées, la création d'une association unique permettrait de répondre aux éventuels appels à projet qui pourraient advenir pour le Territoire de Belfort, le ressort du tribunal de Pontarlier et le département du Jura. De plus, avec la réforme régionale, un positionnement sur un appel à projet dans le département de la Côte d'Or pourrait être envisagé.

Une dernière question risque de poser difficultés, celle de la compétence des autorités de tutelle. Les S.M.J.P.M. sont agréés et contrôlés par les D.D.C.S.P.P. et le fait, pour une association, de couvrir deux départements risque de faire naître des questions de compétence. J'ai posé la question à la D.R.J.S.C.S. de Franche-Comté sur l'éventualité d'une compétence régionale mais aucune réponse ne m'a, pour l'heure, été apportée. Cette question reste cependant une question de confort. En effet, il serait plus aisé pour une association régionale d'être contrôlée par le niveau régional mais les agréments sont départementaux. Il s'agira donc de gérer un double budget et de répartir les dépenses en fonction de leurs utilisations réelles. La seule difficulté tiendra dans la réalisation des campagnes budgétaires qui nécessiteront un double travail entre le Doubs et la Haute – Saône.

La solution de la fusion absorption présente de nombreux avantages et permet de répondre à la totalité des attentes du projet. La forme de la fusion création semble pouvoir répondre au mêmes objectifs mais avec d'autres contraintes.

## **2.6 La fusion création**

La fusion création est très proche de la fusion absorption sur la question des effets. La différence principale entre ces deux formes de mutualisation se situe au niveau administratif.

### **2.6.1 Définition et régime juridique**

Pour l'U.N.I.O.P.S.S. la fusion création se définit ainsi : « *Deux ou plusieurs associations sont dissoutes et leurs patrimoines apportés à une entité nouvelle, spécialement créée à cet effet* ». Il s'agit donc de faire disparaître les deux associations existantes au profit d'une troisième spécialement créée dans ce but. Dans cette forme de mutualisation, ce n'est plus une mais deux associations qui vont transférer l'universalité de leur patrimoine à une troisième. Pour reprendre l'analogie avec les successions des personnes physiques, il s'agirait de traiter deux successions en même temps avec le même héritier. Tel serait le cas de la succession de parents envers leurs fils unique. Deux patrimoines distincts sont alors réunis en un seul.

### **2.6.2 Avantages et inconvénients de la fusion création**

Sur le plan des valeurs, le recours à la fusion création permet de transférer la question de leur définition du traité de fusion vers les statuts de la nouvelle association. Si la différence peut juridiquement s'entendre, en pratique, la négociation entre les deux associations sera sensiblement la même.

En matière de gestion des ressources humaines, les effets seront sensiblement les mêmes que pour une fusion absorption. Les contrats de travail seront là encore automatiquement transmis d'une association à l'autre. La différence tiendra dans le fait que les salariés des deux structures connaîtront le même sort, à savoir un changement d'employeur. Si l'aspect égalitaire entre les salariés semble attrayant, le fait de devoir transférer tous les contrats va nécessiter plus de travail et des démarches plus conséquentes auprès des organismes sociaux qui collectent les charges salariales et patronales. En effet, il conviendra de faire radier les deux associations dissoutes et de faire enregistrer le transfert des contrats à la nouvelle association. De plus, le changement imposé à tous les salariés nécessitera de développer chez chacun d'entre eux le sentiment d'appartenance à la nouvelle structure. En multipliant le nombre de situations, on multiplie les risques de difficultés et de résistances. Il peut alors sembler préférable de pouvoir s'appuyer sur une partie de l'équipe.

De même, en matière de fiscalité et de procédure juridique, les obligations changent entre la fusion création et la fusion absorption. Pour Laurent COCQUEBERT, avocat au Barreau de Paris, « *La fusion absorption est toujours moins coûteuse que la fusion création, car il y a par définition moins de patrimoine à transférer. Si A est absorbée par B, ne seront supportés que les frais afférents au transfert du patrimoine de A. Si A et B*

décident de procéder à une fusion création en constituant à cet effet une association C, il faudra supporter les frais afférents aux transferts de patrimoines de A et de celui de B à C »<sup>59</sup>. En effet, la fusion absorption nécessitera la déclaration de la dissolution de l'association absorbée, le règlement d'un droit fixe d'enregistrement de 375 euros et, en présence de biens immobiliers appartenant à l'association absorbée, le règlement d'une somme équivalente à 1% de la valeur vénale des biens immobiliers transmis. En matière de fusion création, puisque deux patrimoines sont transmis, les droits d'enregistrement sont multipliés par deux mais également les émoluments pour les biens immobiliers. Aussi, face à des associations propriétaires de leurs locaux, la question doit être étudiée avec le plus grand intérêt.

Le recours à la fusion création va nécessiter, comme son nom l'indique, de recourir à la création d'une nouvelle entité. Cette démarche supplémentaire signifie que les parties à la fusion devront s'accorder sur le contenu des statuts et accomplir des démarches supplémentaires pour créer la nouvelle entité. Ensuite, elles devront être d'accord sur le contenu du traité de fusion qui entérinera le transfert de patrimoine des deux associations vouées à disparaître. L'ajout de cette étape de création multiplie les risques d'être confronté à un désaccord de dernière minute qui pourrait remettre en cause l'intégralité du projet.

La question du service rendu aux usagers ne variera pas en fonction du choix entre les deux modes de mutualisation. Une atténuation doit cependant être apportée relativement à la question de l'identification de la structure. En effet, en l'absence de changement de nom de l'entité absorbante dans le cadre d'une fusion absorption, les usagers de l'association absorbante ne subiront pas de déstabilisation en raison de la modification du nom de la structure qui les accompagne. Cependant, il est très fréquent que même en cas de fusion absorption, la structure absorbante change de nom pour marquer l'évolution de sa composition et/ou de son activité.

Enfin, le principal avantage de la fusion création est l'absence de ce que l'on pourrait appeler « l'inconvénient psychologique » de la fusion absorption. Pour Pierre GAUDIER, avocat au barreau de Lyon et ancien directeur cadre technique du S.M.J.P.M. de l'U.R.I.O.P.S. Rhône-Alpes : « *La fusion création est porteuse d'une dynamique forte. Les parties recommencent chacune à zéro, dans une relation d'égal à égal. La fusion absorption concerne, par définition, un absorbant et un absorbé, soit une association qui mange l'autre et prend son contrôle, avec le risque de rancœurs et de malaises afférents à cette situation, tant du point de vue des salariés que des administrateurs*<sup>60</sup> ». La disparition de « l'inconvénient psychologique » rend la solution de la fusion création très

---

<sup>59</sup> Dans « Absorption ou création choisir le mode de fusion », Direction n°116, page 31.

<sup>60</sup> Dans « Absorption ou création choisir le mode de fusion », Direction n°116, page 31.

attirante car elle permet d'éviter les échanges difficiles avec des administrateurs attachés à leur structure et des salariés dont le discours sera marqué par l'abandon et le gâchis de possibilités hypothétiques en l'absence d'absorption. Il est donc indiscutable que le fait d'éviter cette difficulté peut constituer un atout indéniable lorsque la situation l'exige. Le fait de profiter de ce nouveau départ nécessite d'y mettre le prix tant en termes de temps que de moyens qu'il est impératif de prendre compte.

### **2.6.3 L'adéquation entre la fusion création et les attendus du projet**

L'adéquation entre le projet et cette forme de mutualisation est sensiblement la même que pour la fusion absorption. La fusion création permettra, elle aussi, d'atteindre les objectifs du projet. Pourtant la question des contraintes administratives et du coût financier contre la disparition de « *l'inconvénient psychologique* » doit être prise en compte et mesurée à l'aulne de la situation de l'A.T.M.P. et de l'A.T. 70.

Il me semble utile de rappeler ici, que les histoires de l'A.T.M.P. et de l'A.T. 70 sont depuis toujours étroitement liées et que les deux associations tirent leurs origines d'une association régionale, l'A.T.I de Franche-Comté qui fut créée dans les années 70. Cette association a été découpée par départements dans les années 80. Aussi l'idée d'adopter un processus inverse m'apparaît comme parfaitement cohérente puisque dictée par un contexte qui a évolué au fil des années. En outre, les deux associations ont connu une évolution quasi similaire. Elles atteignent aujourd'hui un niveau d'activité équivalent et occupent une place semblable sur leur territoire. Elles rencontrent les mêmes difficultés à recruter des administrateurs et à attirer des adhérents. Elles fondent leurs actions sur des valeurs identiques et reposent sur des statuts types issus de l'U.N.A.P.E.I..

Il ne me semble donc pas pertinent de craindre « *l'inconvénient psychologique* » au point de choisir de repartir à zéro par un processus de fusion création.

		Coopération		Fusion Absorption	Fusion Création
		Accord	GCSMS		
<b>Buts Politiques</b>	Résoudre le problème du nombre d'administrateurs	NON	NON	OUI	OUI
	Accroître le poids dans les négociations D.D.C.C.S.P.	NON	NON	OUI	OUI
	Se positionner au même niveau que les autres acteurs	NON	NON	OUI	OUI
	Formation des administrateurs à la PJM	OUI	OUI	OUI	OUI
<b>But Financiers</b>	Investir en commun / Réduire les coûts de fonctionnement	OUI	OUI	OUI	OUI
<b>Buts Organisationnels</b>	Développement de la vision U.N.A.P.E.I. de la P.J.M. en F.C.	NON	OUI	OUI	OUI
<b>Amélioration de la qualité de service</b>	Effacer les contraintes territoriales	OUI	OUI	OUI	OUI
	Exercer des mesures sur le ressort du TI de Besançon	OUI	OUI	OUI	OUI
	Répondre à des appels à projet plus facilement	NON	OUI	OUI	OUI
	Créer des fonctions supports	OUI	OUI	OUI	OUI

A l'issue de cette étude passant en revue les différentes formes de coopération et de mutualisation envisageables, la solution de la fusion absorption m'apparaît comme le choix s'imposant à l'A.T.M.P. et à l'A.T. 70 pour aborder sereinement les défis à venir. Cette orientation permettra d'apporter aux majeurs protégés des solutions adaptées et d'assurer la pérennité des valeurs de l'U.N.A.P.E.I. dans le paysage de la protection juridique de Franche-Comté. Il m'appartient désormais d'établir un plan d'actions pour mener à bien ce projet et de déterminer les indicateurs qui permettront d'évaluer la réalisation concrète des objectifs fixés.

### **3 Mettre en place la mutualisation et mesurer ses effets**

Le choix de la mutualisation par fusion absorption apparait le plus adapté à la situation actuelle. Mais parler de fusion absorption nécessite de faire preuve de prudence et de rigueur afin de mettre en place une solution sûre, adaptée et respectueuse des valeurs. Avant tout autre développement, il me semble nécessaire de préciser que l'A.T.M.P. et l'A.T.70 reposent sur des statuts très proches puisqu'ils ont été inspirés par les statuts types développés au début des années 80 par l'U.N.A.P.E.I.. En outre, le fonctionnement des deux S.M.J.P.M. est également très proche puisqu'un précédent projet de rapprochement avait conduit les responsables de l'époque à débiter une uniformisation des pratiques. Enfin, la période est propice à un rapprochement entre mon association et celle du département de la Haute – Saône. En effet, les deux S.M.J.P.M. ont été agrésés en 2010 et doivent procéder à leurs évaluations internes pour la fin de l'année et revoir leurs projets associatifs et leurs projets de service. La réalisation d'une fusion absorption permettra donc, sur la base des évaluations internes de chacun des S.M.J.P.M., de préparer une évaluation externe des deux services et de revoir les projets associatifs et de service sous l'angle de la fusion.

#### **3.1 Fusionner les entités départementales en une association régionale**

Afin de parvenir aux résultats attendus, la solution de créer une association régionale par l'intermédiaire d'un processus de fusion absorption devra être acceptée par tous, les différents acteurs devront s'y investir pleinement, différentes phases devront être menées et des points particuliers devront attirer l'attention des dirigeants pour éviter l'échec.

##### **3.1.1 Les acteurs de la fusion**

Les acteurs de la fusion absorption sont nombreux et très divers, chacun ayant ses intérêts et ses attentes, il conviendra de savoir prendre en compte tous les éléments.

Les premiers acteurs, et sans doute les plus importants puisque seuls décisionnaires au sens juridique du terme, seront les dirigeants associatifs. Il s'agit des bureaux des deux associations (*président, président cadre technique du S.M.J.P.M., secrétaire et trésorier*) et des administrateurs. Ils auront pour missions de superviser et de contrôler la réalisation de la fusion mais surtout, ils devront être les premiers porteurs du projet. En effet, c'est sur eux que s'appuiera tout le processus. Il leur appartiendra de parvenir à convaincre tous les acteurs de l'opportunité que représente cette fusion.

Les dirigeants professionnels, dont je fais partie, seront quant à eux la cheville ouvrière du projet. Il reviendra aux responsables des deux structures d'assurer l'avancement du processus. Pour Manuel JARDINAUD<sup>61</sup> : « *Il est évident qu'il faut déterminer au plus tôt qui, dans l'équipe d'encadrement, assumera les fonctions de directeur général, qui, celles des différents cadre technique du S.M.J.P.M. ..., à choisir parmi les dirigeants des établissements qui se rapprochent ou non. Rester attentif à minimiser les luttes ou évictions forcées [...]* ». En l'espèce, chacune des associations est dirigée par un responsable du S.M.J.P.M. qui n'a pas officiellement le titre de directeur. Je suis à la tête du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. depuis presque quatre ans et ma collègue a pris ses fonctions il y a deux ans. En termes de qualification, ma collègue est titulaire d'un diplôme de travail social et d'un C.A.F.E.R.U.I.S. et je suis juriste en droit civil et en fin de formation C.A.F.D.E.S..

Comme Manuel JARDINAUD, je considère qu'il est capital que les dirigeants associatifs posent clairement le rôle de chacun en définissant dès le départ qui deviendra le directeur de la future entité régionale. Cette décision pourra provoquer des difficultés et restreindre l'adhésion du dirigeant professionnel non choisi pour diriger la nouvelle structure. Il appartiendra alors aux dirigeants associatifs de poser clairement les attentes concernant ce professionnel qui devra adapter son comportement. Dans une telle situation, il est possible que le responsable non choisi s'adapte ou qu'il décide de reprendre sa liberté. Il est également possible qu'il ne tranche pas entre pour une des possibilités et devienne un obstacle à la réalisation de la fusion. En pareil cas, les dirigeants associatifs se trouveront dans l'obligation de prendre une décision.

Les membres des associations et les bénévoles joueront également un rôle important dans la réussite du processus de fusion absorption. En effet, ce sont eux qui voteront ou non le traité de fusion présenté par les bureaux et les C.A. des associations. Les adhérents de l'association absorbée devront également voter la dissolution de leur association et ceux de l'absorbante devront, éventuellement, voter le changement du nom de leur association. Ces votes constituent l'assise juridique de tout le projet de fusion. En cas de refus de ces adhérents, le projet sera stoppé net.

Les majeurs protégés et leurs familles ne seront pas décisionnaires dans la démarche de fusion mais il serait regrettable de ne pas les consulter dans la mesure où ils sont les principaux intéressés par ce changement. En effet, le but de la fusion est avant tout de permettre d'améliorer la qualité des prestations délivrées et procéder à la fusion sans

---

<sup>61</sup> JARDINAUD M., Avril 2008, « Gérer une fusion », *Direction[s]* n°51, pp. 36

opérer une consultation conduirait à prendre une décision dépourvue de socle. Une telle situation fragiliserait le processus. A l'inverse, un appui des bénéficiaires et de leurs familles constituerait une force supplémentaire.

Enfin, les salariés et les Instances Représentatives du Personnel (*I.R.P.*) joueront également un rôle très important puisque ce sont eux qui vivront la fusion au quotidien. Comme chacun des acteurs, ils seront forcément impactés par la disparition ou le changement de nom de leur structure. De tels changements vont faire naître des craintes qu'il conviendra d'apaiser pour permettre à chacun d'adhérer pleinement à cette nouvelle étape de la vie des institutions.

Concernant les I.R.P., il sera important de pleinement les associer aux décisions. En l'espèce, chaque association ayant un effectif inférieur à 20 salariés, elle dispose d'un délégué du personnel et d'un suppléant. La fusion des deux associations n'augmentera donc pas le nombre de délégués du personnel et il sera capital de construire une relation efficace avec ces instances. Au-delà des impératifs de consultation posés par le Code du Travail, la direction devra s'appuyer sur les délégués du personnel pour la communication.

Une fois les acteurs et leurs rôles définis, il paraît opportun d'aborder les différentes phases qui vont se dérouler pour parvenir à la fusion.

### **3.1.2 Les différentes phases de la fusion**

Ces différentes phases seront au nombre de quatre, à savoir, la phase politique, la phase stratégique, la phase opérationnelle et la phase financière.

#### **A) Phase politique**

Première et plus importante phase du processus, la phase politique va conditionner toute la suite. A cette heure, aucun des deux C.A. ne s'est encore clairement positionné par une délibération officielle et le sujet n'a même pas fait l'objet d'une discussion formelle entre les présidents des deux associations.

Pourtant, cette décision devra impérativement et rapidement intervenir. Elle devra être univoque de la part des deux bureaux des associations puisqu'elle constituera le point de départ de tout le processus.

Il conviendra donc d'organiser, avec leur accord, une rencontre formelle entre les bureaux des deux associations pour poser une décision officielle, prévoir un calendrier de rencontre en vue de trancher les questions importantes pour la mise en marche du

processus. Cette rencontre interviendra au courant du mois de septembre 2015 afin de mettre en place le processus de fusion avant la fin de l'année.

La phase politique ne se limitera cependant pas à la décision de fusionner. Elle devra se prolonger dans la conduite politique du projet, à savoir, par un positionnement sur le sort des C.A., la désignation de l'absorbant et de l'absorbé, le nom de l'association, le nom du directeur qui dirigera le projet et la future association et le suivi de la rédaction du traité de fusion. Enfin, pour terminer cette phase, il appartiendra aux deux bureaux d'annoncer leurs décisions aux deux équipes d'encadrement afin qu'elles soient clairement posées et d'installer le directeur dans ses fonctions lors d'une réunion commune aux deux associations.

Dans le prolongement de la phase politique, vient la phase stratégique.

### B) Phase stratégique

La phase stratégique viendra poser les grandes orientations de la fusion. En coordination avec le directeur, les dirigeants associatifs mettront en place une organisation provisoire qui facilitera l'élaboration des nouvelles règles organisationnelles et permettra à chacun de continuer à exercer ses missions sereinement.

Il s'agira durant cette phase de :

- Prendre le temps de connaître plus clairement l'autre et d'adapter aux mieux l'organisation future ;
- Mesurer le positionnement de chaque cadre dans le projet et de poser les bases de l'équipe de direction ;
- Instaurer une confiance entre les dirigeants, la direction et l'encadrement ;
- Rechercher les solutions quant à l'emplacement du siège de l'entité régionale.
- Constituer l'équipe du siège de l'association,
- Mesurer l'étendue réelle des changements à opérer et leurs possibles conséquences sur les usagers, l'activité et les professionnels.
- Faire un point sur la situation en matière de ressources humaines et établir le nouvel organigramme et la répartition géographique des professionnels.
- Préparer la création des fonctions supports, gestionnaire R.H. et Comptable institutionnel en définissant leurs statuts et missions respectives.

La phase opérationnelle viendra apporter une dimension concrète à la phase stratégique.

### C) Phase opérationnelle

Il s'agira, durant cette phase, de mettre en place les premiers changements, en basculant la gestion des ressources humaines à la personne prévue pour occuper la fonction et d'organiser la passation entre les deux secrétariats institutionnels.

Ensuite, des actions de communications individuelles ou collectives devront être menées en direction des personnes identifiées comme impactées par la décision de fusion. Il pourra s'agir des majeurs protégés, des familles ou des salariés de l'une ou l'autre des associations.

Il conviendra également de mettre en place la nouvelle organisation et le nouvel organigramme, de rechercher, le cas échéant, des locaux pour accueillir le siège de l'association ou de transformer les locaux existants. Toute cette étape constituera la concrétisation du projet.

Dans le même temps que la phase opérationnelle, se déroulera la phase financière.

### D) Phase financière

Un poste de comptable institutionnel pour les deux associations devra être créé. Il pourrait être occupé par le conseiller en gestion patrimonial nécessaire à l'exercice de l'activité tutélaire. S'agissant d'un comptable de formation, il sera parfaitement en capacité d'assumer les fonctions de comptable institutionnel. La question de la compétence territoriale des D.D.C.S.P.P. va contraindre la nouvelle entité à déposer deux budgets prévisionnels et à rendre deux comptes administratifs chaque année.

Avec le soutien de l'équipe de direction, il préparera la trame du budget consolidé afin qu'il soit en place dès le début.

Il lui appartiendra également d'être le garant, avec les trésoriers des associations, de la faisabilité financière du projet.

La conduite de ces quatre phases sera accompagnée en trame de fond d'une phase d'évaluation que j'aborderai dans la suite de ces développements. Avant d'aborder la question de l'évaluation, il semble important de mettre l'accent sur trois points de vigilance dans la conduite des phases du processus.

#### **3.1.3 Les points de vigilance**

Le premier de ces points de vigilance est celui de la conduite du changement. La décision de fusionner deux entités indépendantes, de plus par un processus de fusion absorption, est de toute évidence une décision conduisant à une multitude de changements. Il s'agira

donc de rester vigilant face à l'acceptation ou non de ces changements par chacun des acteurs. Pour M. CROZIER et E. FRIEDBERG<sup>62</sup> : « *Le changement ne peut se comprendre que comme un processus de création collective, à travers lequel les membres d'une collectivité donnée apprennent ensemble, c'est-à-dire inventent ou fixent de nouvelles façon de jouer le jeu social de la coopération et du conflit* ». Le changement est donc un processus collectif et l'exclusion de l'un ou l'autre des acteurs du processus de création collective, provoquera un phénomène de résistance qui pourra mettre en danger le processus. Il appartiendra donc aux dirigeants associatifs et professionnels d'associer chacun des acteurs au processus décisionnel, en utilisant au mieux les consultations pour recueillir les avis et permettre ainsi « *au jeu social de la coopération et des conflits* » de s'autoréguler et de se poursuivre.

Un autre point de vigilance sera de veiller à ne pas présumer de nos capacités et d'accepter de s'appuyer sur des personnes ressources qui maîtrisent bien mieux que nous les règles applicables au processus. Il s'agira entre autre de nous appuyer sur un cabinet comptable pour accompagner la partie financière du processus de fusion. De même, le projet de traité de fusion devra être examiné par un professionnel, avocat ou notaire reconnu dans ce domaine, pour que nous puissions être certains de la conformité du traité. Évidemment, il ne faudra pas négliger l'appui que peuvent-nous apporter les autorités déconcentrées de l'Etat et en premier lieu, nos autorités de tutelle, les D.D.C.S.P.P. du Doubs et de la Haute-Saône. Dans ce cas particulier, en plus de nous assurer de la conformité de notre projet, cette démarche nous permettra d'associer nos autorités de tutelle et de financement à la démarche d'amélioration de la qualité recherché par la fusion absorption.

Enfin, les deux associations existent actuellement dans un réseau d'associations locales, départementales ou régionales, qui pourra nous servir d'appui dans notre démarche. Il serait dommage de ne pas profiter des compétences existantes dans ces réseaux. Ainsi, l'A.D.A.P.E.I. du Doubs qui est issue de la fusion le 1<sup>er</sup> avril 2013 des sept A.D.A.P.E.I. du département pourra, par son retour d'expérience, nous apporter des précisions sur la réalisation pratique d'une fusion absorption. De même, le service juridique de l'U.N.A.P.E.I. pourra constituer un réel soutien dans la rédaction du traité de fusion et l'Association d'Hygiène Sociale de Franche-Comté dont l'activité est interdépartementale pourra nous éclairer sur les questions de compétences territoriales et les actions régionales.

Il est donc important de savoir s'appuyer sur les compétences existantes, tant à l'interne qu'à l'externe, afin d'éviter d'être pris au dépourvu.

---

<sup>62</sup> M. CROZIER et E. FRIEDBERG, *l'Acteur et le système* (1977), le Seuil, « Point Essais » 1992, p.35

## 3.2 La mise en œuvre de la fusion absorption

### 3.2.1 La mise en place pratique<sup>63</sup>

La mise en pratique de la fusion absorption entre notre association et celle du département de la Haute-Saône sera un long processus ponctué d'importantes étapes.

La première étape sera de réunir les présidents, les administrateurs influents, les responsables des deux associations et leurs cadres techniques, dans un comité de pilotage qui retravaillera l'opportunité et la faisabilité de la fusion.

Pour les rédacteurs du Guide « *La Fusion : Point de repère* » publié par l'U.R.I.O.P.S.S. Rhône Alpes : « *Cette phase consiste à étudier l'intérêt d'une fusion pour chacune des structures vis-à-vis de leur environnement et de la faire avec tout ou partie des partenaires participants aux réflexions. Elle vise à identifier les facteurs clés de succès de la fusion, ses impacts positifs, les gains potentiels comme les coûts induits, les obstacles ou bien encore les impossibilités. Elle est l'occasion de définir une organisation cible [...], d'identifier les compétences présentes [...], d'analyser les possibilités, pour la future organisation, de répondre aux aspirations d'acteurs déjà présents [...]* ».

Pour mener à bien cette phase, la présente étude constituera une base efficace mais elle ne saurait être considérée comme une recette à appliquer sans condition. Il s'agira de trouver, très rapidement, un compromis entre réexaminer tous les points de la fusion et avancer rapidement.

Une fois ces réflexions menées, il s'agira, pour le comité de pilotage, d'accompagner et de faciliter la prise de décisions des C.A., en expliquant les conséquences du processus et en levant les doutes et craintes de chacun des administrateurs. Pour parvenir à accomplir cette mission, il est impératif que les membres du comité de pilotage parviennent à s'accorder sur les questions suivantes :

- Qui est l'absorbant ?
- Qu'elle nom portera la structure<sup>64</sup> ?
- Comment sera composé le C.A. ? Que deviennent les administrateurs non présents dans le nouveau C.A. ?
- Qui assurera la direction ? Que deviennent le ou les responsables non retenus ?
- Quelle composition pour l'équipe de direction et qu'elles seront les missions et responsabilités de chacun dans l'équipe de direction<sup>65</sup> ?
- Ou sera placé le siège de l'Association ?

---

<sup>63</sup> Diagramme de Gantt du projet en annexe n° 20.

<sup>64</sup> Pour Manuel JARDINAUD, dans « Gérer une fusion », *Direction[s]* n°51, pp. 36, « Symbole parmi les symboles, le nom d'une association (ainsi que son logo) véhicule l'identité et les valeurs de la structure. Suite au rapprochement de deux entités, il est indispensable de donner un nouveau non à l'association, une identité visuelle propre dans laquelle chacun se reconnaît et qui n'oublie par les valeurs et l'histoire ».

<sup>65</sup> L'A.T.M.P. dispose d'un document unique de délégation qui pourra constituer une base solide pour la réflexion du comité de pilotage. Annexe n°10

Il est important dans cette phase que chacun puisse exprimer son ressenti et se sente entendu. Il en va de l'adhésion de chacun au projet. Il est également important que chaque membre du comité de pilotage garde en ligne de mire les objectifs initialement assignés au projet, à savoir accroître la qualité du service rendu aux majeurs protégés et atteindre les buts politiques, financiers et organisationnels.

Afin de donner corps à la fusion, il me semble intéressant de développer ici mes préconisations quant aux questions évoquées ci-dessus. Il est évident que les réponses développées ci-après souffriront facilement une remise en cause de la part du comité de pilotage qui seul pourra prendre les décisions. Sur la désignation de l'absorbant, il me semble essentiel de libérer la réflexion de toute notion d'affect. Le premier point à examiner pour choisir l'entité qui sera l'absorbante relève des ressources humaines. En effet, la fusion absorption a pour effet de provoquer le transfert de tous les contrats de travail de l'association absorbée à l'association absorbante. Il est donc nécessaire de bien analyser la gestion du personnel de chaque entité et de connaître chaque situation particulière. De plus, la fusion, quel que soit sa forme, entraîne une dénonciation des accords, des usages et de la convention collective nationale de l'absorbée. En l'espèce, la gestion du personnel dans les deux entités est identique, il n'existe pas d'accord particulier et les deux associations appliquent la Convention Collective Nationale de 1966. En outre, les deux associations disposent chacune d'un délégué du personnel et d'un suppléant puisque leur effectif est supérieur à 11 salariés et inférieur à 25 salariés. Il n'y aura donc aucun intérêt à remettre en cause les I.R.P. de l'une ou l'autre des associations. Le choix ne pourra donc pas se fonder sur ce critère.

En matière d'autorisation de fonctionnement, les deux associations sont soumises au même régime et le découpage départemental des autorités déconcentrées de tutelle en matière de protection juridique des majeurs, ne permettra pas de regrouper la compétence sur une D.D.C.S.P.P.. Il apparaît donc que les critères pratiques ne peuvent pas servir de choix quant aux rôles d'absorbant ou d'absorbée des associations. Cependant, l'A.T. 70 a une activité légèrement supérieure, une plus grande ancienneté et un territoire d'action plus large, elle semble disposer de certains atouts nécessaires pour être l'entité absorbante. En matière de réputation et de patrimoine, c'est l'A.T.M.P. qui peut se prévaloir d'avantages. En effet, l'A.T. 70 a, il y a quelques années, connu des difficultés de gestion. De fait, son patrimoine et son image sont quelque peu marqués par cette période. Le critère du patrimoine semble pouvoir être retenu. Enfin, la situation géographique de l'A.T.M.P., si elle est une difficulté en matière de compétence territoriale et de continuité du suivi, est un atout indéniable. Situé sur l'axe autoroutier reliant Strasbourg à Besançon, le siège actuel de l'A.T.M.P. et le positionnement géographique de Montbéliard sont des atouts à prendre en compte. Pour cette dernière raison et la question du patrimoine tant en terme d'image que de finance, le choix de l'ATMP comme

association absorbante m'apparaît comme pertinent. Cependant, ce processus de fusion nécessitera un changement de nom de l'A.T.M.P. pour refléter l'intégralité de ses composantes. De plus, il serait indispensable, selon moi, de retirer le mot « tutélaire » des dénominations des associations gestionnaires de S.M.J.P.M.. En effet, le fait de s'appeler association tutélaire pourrait laisser entendre que le S.M.J.P.M. ne gère que des personnes placées sous le régime de la tutelle. L'étude de la population des bénéficiaires suivis par les S.M.J.P.M. montre que les personnes sous curatelle sont de loin les plus représentées. Aussi, je proposerai au comité de pilotage le nom d' « *Association des Majeurs Protégés de Franche – Comté* » qui a pour avantage de supprimer le mot tutélaire en rendant compte du but de l'association et en intégrant la nouvelle dimension territoriale.

Concernant la composition du C. A., l'un des buts politiques de la fusion absorption est de réduire le nombre d'administrateurs puisqu'il est de plus en plus difficile de trouver des personnes acceptant de s'investir dans le secteur de la protection juridique. Aussi, il me semble indispensable de conserver dans le C.A. toutes les bonnes volontés et de prévoir la possibilité d'intégrer les membres du C.A. de l'absorbée dans le C.A. de l'absorbante.

La question du choix du directeur est assez délicate puisqu'elle me touche personnellement en ma qualité de directeur / responsable du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. et de rédacteur de cette étude. Cependant, comme il a déjà été évoqué plus haut, des deux responsables de S.M.J.P.M., je suis le plus ancien et le plus diplômé. Ma formation juridique et mon expérience antérieure de délégué M.J.P.M. m'apportent une très bonne connaissance du dispositif de la protection juridique et des rouages administratifs. En outre, la formation C.A.F.D.E.S. m'aura permis de faire certifier mes aptitudes aux fonctions de direction. Aussi, il me semble que je suis plus à même d'occuper le poste de direction de l'association transformée par la fusion absorption. Concernant le responsable de l'A.T. 70, il me semble possible de lui proposer un poste de chef des S.M.J.P.M. qui engloberait les S.M.J.P.M. de Vesoul et Montbéliard<sup>66</sup>. Il aurait ainsi pour mission, avec l'appui d'un cadre technique dans chaque S.M.J.P.M., de contrôler toute l'activité de protection des majeurs.

Enfin, la question du siège de l'association devra être étudiée soigneusement. En effet, la fusion a pour ambition de permettre un développement de l'activité sur le ressort du tribunal d'instance de Besançon, mais également de nous permettre de répondre à un appel à projet sur les départements du Jura et du Territoire de Belfort. Si le siège actuel de l'A.T.M.P. permettra sans aucun problème de répondre à un appel à projet dans le Territoire de Belfort, il est éloigné de 83 kilomètres de Besançon et 130 kilomètres de Dôle. Le siège de l'A.T. 70 est situé à Vesoul, soit à 95 kilomètres de Dôle et 50

---

<sup>66</sup> Proposition d'organigramme suite à la fusion absorptions en annexe n°15.

kilomètres de Besançon. Il ne me semble pas opportun de choisir l'un ou l'autre comme siège de l'association régionale. Une ville plus proche de Besançon, à équidistance entre Montbéliard et Vesoul, serait plus appropriée. Je propose donc d'installer le siège à Baume Les Dames qui est situé à 30 kilomètres de Besançon et 45 kilomètres de Montbéliard et Vesoul. Un tel choix nous permettrait de développer l'activité sur le ressort du tribunal de Besançon puisque le siège pourrait accueillir le bureau d'un ou plusieurs délégués M.J.P.M. chargé de ce secteur.

Ces réponses données, il convient désormais de poursuivre la démarche de mise en place de la fusion.

Suite aux réflexions et décisions du comité de pilotage, les présidents et les responsables de chacune des associations vont devoir entrer dans une phase de communication. Afin de s'assurer de la cohésion pleine et entière des administrateurs, des adhérents et des équipes d'encadrement, il sera nécessaire de faire preuve de la plus grande transparence et d'appuyer la démarche sur ses objectifs. Cette étape de communication sera le moment clé du processus dans la mesure où ce sont les adhérents qui prendront les décisions nécessaires à la fusion absorption lors des Assemblée Générales Extraordinaires (A.G.E.) et que les cadres des deux S.M.J.P.M. seront les relais du processus sur le terrain. A ce titre, ces derniers devront créer les conditions optimales d'adhésion des personnels.

Dans cette phase va se révéler toute la difficulté du temps et du contenu de la communication. Comment et quoi dire ? A qui ?

Pour Manuel JARDINAUD, dans la revue Direction : *«Un des écueils est de s'appesantir sur le comment mettre en place le rapprochement avant d'avoir parlé du pourquoi. [...] Les motifs peuvent être multiples. Bien les expliciter permet de donner du sens à la démarche que les salariés pourront ensuite s'approprier... pourvu qu'on leur laisse le temps »*. Les présidents, le directeur et les cadres devront expliquer clairement les causes et les attendus du processus de fusion aux équipes afin de leur permettre de comprendre la démarche et de démarrer le processus d'appropriation.

De plus, cette période devrait correspondre aux dépôts des dotations globales de financement pour l'année 2016. Il s'agira donc de prévoir les demandes de moyens nécessaires pour réaliser le projet, à savoir le financement d'un siège à l'extérieur des locaux d'une des associations existante, la transformation du poste de responsable en poste de directeur,...

Par suite, les présidents devront soumettre, pour approbation, le projet de traité de fusion aux C.A. des deux associations. Ce traité de fusion comportera la date effective de la fusion et une condition suspensive de l'accord de la D.D.C.S.P.P. pour le transfert de l'autorisation d'exercice de l'association absorbée. Une fois l'approbation actée, les C.A.

devront décider de la convocation des A.G.E. et prévoir, à l'ordre du jour de cette assemblée, l'adoption du traité de fusion comportant la dissolution et le transfert de l'universalité du patrimoine de l'absorbée à l'absorbante. Il conviendra également d'y ajouter, le cas échéant, le changement de nom de l'association absorbante et le nouvel organigramme.

Chacune des associations, par l'intermédiaire de son bureau et conformément à ses statuts, convoquera son A.G.E. L'ensemble des adhérents, spécialement convoqué, pourra alors se prononcer sur l'adoption du traité de fusion pris dans sa globalité.

Dans les jours suivants le vote des adhérents en faveur de la fusion, le directeur et les présidents des deux associations se réuniront pour saisir la D.D.C.S.P.P. compétente, en vue d'obtenir l'accord de transfert de l'agrément de l'association absorbée vers l'absorbante<sup>67</sup>. En vertu de l'article L. 313 – 1 – 1 II du C.A.S.F., « *Les opérations de regroupement d'établissements et services préexistants sont exonérées de la procédure visée au I, si elles n'entraînent pas des extensions de capacités supérieures aux seuils prévus au I et si elles ne modifient pas les missions des établissements et services concernés au sens du III* ». Il ne sera donc pas nécessaire de passer par une procédure d'appel à projet dans la mesure où la fusion n'entraînera pas d'extension de la capacité liée à l'agrément de l'absorbée et qu'elle n'entraînera pas non plus de modification des missions de l'association absorbante. Il conviendra d'accompagner cette demande d'accord d'un chiffrage complet du projet de fusion, notamment en termes de système informatique qui nécessitera la réalisation d'investissements dans les locaux de l'AT 70 pour uniformiser le système.

Cette demande d'accord marquera la fin de la phase politique et mettra en suspens le processus jusqu'à la réponse de l'administration. En l'absence de réponse de la D.D.C.S.P.P. dans un délai de deux mois, la demande de transfert d'agrément devra être considérée comme refusée puisque le décret n°2014 – 1286 du 23 octobre 2014 précise en son annexe, publiée au Journal Officiel de la République, que la procédure prévue par l'article L. 312-1 alinéa 3 du C.A.S.F. reste soumise au dispositif de la décision implicite de rejet. Dans un pareil cas, il appartiendra aux C.A. des deux associations de statuer sur l'opportunité d'exercer un recours auprès du tribunal administratif. Le recours à un avocat spécialisé dans le contentieux administratif serait alors indispensable. Cependant, nos relations actuelles avec les autorités de tutelle et la tendance au regroupement devraient jouer en la faveur de notre demande. La D.D.S.C.P.P. n'aurait aucune raison de refuser une fusion qui permettrait d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers. D'ailleurs,

---

<sup>67</sup> L'article L. 313-1 alinéa 3 du C.A.S.F. dispose : « *Lorsque l'autorisation est accordée à une personne physique ou morale de droit privé, elle ne peut être cédée qu'avec l'accord de l'autorité compétente concernée. Cette autorité assure la publicité de cette décision dans la forme qui lui est applicable pour la publication des actes et décisions à caractère administratif* ».

les quelques échanges informels que j'ai pu avoir avec le directeur régional cadre technique du S.M.J.P.M. de la cohésion sociale, en charge de la protection des populations, me laissent à penser que le projet d'une fusion satisferait la D.R.J.S.C.S..

Une fois la réponse de l'administration obtenue et dans l'attente de la date effective de la fusion, il appartiendra au directeur et à l'équipe de direction de mettre en place la nouvelle organisation. Les managers de terrains et le chef des S.M.J.P.M. seront les appuis de la direction pour porter le projet à leurs équipes. Une réunion de l'équipe de direction sera tenue tous les quinze jours pour réaliser un point sur l'avancement de la fusion. Le directeur et le chef des S.M.J.P.M. se rencontreront au moins une fois par semaine pour réaliser un bilan et aborder les éventuelles situations problématiques survenues dans la semaine.

Il conviendra suite à l'autorisation administrative, d'organiser une réunion générale, en présence du bureau des deux associations et des professionnels des deux sites (*Montbéliard et Vesoul*) afin de présenter le traité de fusion et de répondre aux questions des professionnels. Une information par voie d'affichage sera également réalisée. La direction communiquera sur l'avancement et les modalités d'une nouvelle organisation. Une présentation de la nouvelle équipe de direction et une explication des fonctions supports créées ou à créer sera réalisée.

- ✓ Le gestionnaire des ressources humaines aura pour mission de transformer la gestion des personnels existante en une réelle politique de G.R.H. Sa première tâche sera de réaliser un diagnostic complet des deux associations. La secrétaire institutionnelle actuellement en poste à l'A.T. 70 est diplômée en G.R.H.. Elle pourra donc occuper rapidement ce poste et des formations complémentaires pourront être envisagées. Pour réaliser le bilan, il lui appartiendra de reprendre tous les contrats de travail et de faire un point, en fonction de l'avancement du groupe de travail, sur les modifications à apporter et les procédures à respecter pour les réaliser. Ensuite, elle effectuera une mise à jour des fiches de poste et la préparation, par métier, d'une grille d'entretien annuel complète. Elle préparera le plan de formation et les documents nécessaires pour les entretiens professionnels prévus par Loi du 5 mars 2014. Enfin, elle accompagnera, avec le chef des services et les cadres techniques, les mobilités fonctionnelles ou géographiques, les évolutions de compétences et les départs.
- ✓ Le comptable institutionnel sera en même temps conseiller en gestion du patrimoine et il assurera, après une formation adaptée, un soutien technique particulier aux délégués M.J.P.M. sur la gestion des comptes de placements et des biens mobiliers et immobiliers des majeurs protégés.
- ✓ Le conseiller juridique sera mis en place dès que le financement le permettra pour accompagner les délégués M.J.P.M. dans les procédures juridiques complexes,

telles que les successions, les ventes immobilières ou encore les procédures pénales ou prud'homales.

Une démarche participative devrait permettre une meilleure appropriation des buts et c'est la raison pour laquelle, il me semble congru d'annoncer lors de cette réunion la mise en place des groupes de travail suivants :

- ✓ Un groupe en matière financière pour définir le fonctionnement de la comptabilité des S.M.J.P.M.. L'objectif est de permettre de regrouper tous les comptables en un seul pôle pour les deux S.M.J.P.M. et de spécialiser certains professionnels volontaires sur des points plus particuliers des situations des majeurs protégés. Ce groupe de travail serait composé des agents comptables des deux associations, d'un membre de l'équipe de direction et du comptable institutionnel / conseil en patrimoine.
- ✓ Un Groupe en matière de ressources humaines afin de permettre d'uniformiser les pratiques dans l'application de Convention Collective Nationale et de décider du sort à réserver aux usages. Ce groupe de travail sera composé d'un représentant de chaque catégorie du personnel, des délégués du personnel, du gestionnaire des ressources humaines et du directeur.

Trente jours avant la date de l'entrée en vigueur du traité de fusion<sup>68</sup>, la direction réalisera les démarches administratives nécessitées par la fusion absorption, à savoir :

- ✓ Publier le traité de fusion sur le site internet de l'A.T.M.P.. Le site sera dans le même temps renommé au nom de l'entité issue de la fusion.
- ✓ Déclarer au centre des impôts compétent, la dissolution de l'association absorbée,
- ✓ Réaliser la démarche de radiation de l'association absorbée auprès des organismes sociaux.
- ✓ Informer, par un courrier du président de l'association, les bénéficiaires et, éventuellement, leurs familles du changement de cocontractant dans le cadre des Documents Individuels de Protection des Majeurs.
- ✓ Informer les créanciers du transfert de leurs créances à un nouveau débiteur et solliciter leur accord pour ce transfert. A défaut, il conviendra de régler la dette avant la dissolution de l'absorbée.
- ✓ Informer les débiteurs de l'association absorbée que leur dette a été transportée sur l'association absorbante. Cette information doit se faire par voie d'huissier pour

---

<sup>68</sup> Ce délai de trente jours est déterminé par analogie au droit des sociétés et à l'article R. 236-2-1 du Code du Commerce qui prévoit : « Chaque société participant à une fusion, [...], (doit publier) 30 jours au moins avant la date [...], s'il s'agit d'une fusion simplifiée, avant la prise d'effet de l'opération.

• La société participante peut s'affranchir de cette publication au B.O.D.A.C.C. si elle publie le projet sur son site internet, [...].

être légale mais le coût de la démarche restreindra son utilisation aux créances les plus importantes de l'absorbée. Pour les autres créances, une information en recommandée avec accusé de réception sera réalisée. Une telle information devrait suffire pour obtenir le règlement.

- ✓ Informer tous les cocontractants de l'association absorbée du transfert de leurs contrats à l'absorbante.
- ✓ Informer les autres administrations (*les mairies de Vesoul, de Montbéliard, d'Audincourt, ..., les présidents de Conseils Départementaux, le président de la Région Bourgogne Franche-Comté, la direction départementale du travail, les tribunaux d'instance et de grande instance, ...*).
- ✓ Régler les droits fixes d'enregistrement de 375 €. La question des frais d'environ 1% de leur valeur vénale pour la transmission de biens immobiliers ne se posera pas puisque ni l'A.T.M.P., ni l'A.T. 70 ne sont propriétaire de biens immobiliers.

Dans les six mois (*hors période de congés d'été*) suivant la précédente réunion générale, une nouvelle réunion sera organisée en présence du nouveau bureau de l'association. Il s'agira de réaliser un premier bilan et de permettre aux salariés de poser leurs questions. Cette rencontre sera l'occasion de présenter les résultats des groupes de travail et l'avancement des fonctions supports dans la réalisation de leurs missions.

De plus, les membres du bureau de l'association et la direction adresseront un appel à candidature auprès des salariés, pour la constitution de groupes de travail en vue de la rédaction du nouveau projet associatif, du projet d'établissement, des questionnaires de satisfaction et de la mise à jour de la notice d'information, du D.I.P.M. et du règlement de fonctionnement remis aux majeurs protégés lors de la première visite. Chaque groupe devra être composé de professionnels et d'administrateurs de l'association. Ces groupes de travail auront pour objectif de réaliser la mise à jour dans le délai de quatre mois. Un bilan des travaux des groupes sera effectué à l'issue de ce délai. Ce bilan sera présenté lors de la réunion générale du 1<sup>er</sup> semestre 2017. En outre, la mise à jour des projets permettra de les adapter en prenant en compte les axes d'amélioration pointés lors des évaluations internes menées en 2015 dans les deux S.M.J.P.M..

La réalisation du processus de fusion absorption devra se dérouler selon ces étapes mais pour parvenir au meilleur résultat possible, chacun devra, depuis sa position, privilégier la communication qui sera la clé de la réussite du projet.

### **3.2.2 Communiquer : la clé de la réussite du projet**

Pour Dominique GENELOT, dans « *Manager la complexité* », il est nécessaire de développer « *une conscience stratégique* » c'est-à-dire « *obtenir qu'un maximum de personnes dans l'entreprise soient conscientes des enjeux d'ordre supérieur qui se*

*cachent derrière l'événement imprévu de leur travail quotidien*<sup>69</sup> ». C'est dans cette acception que je conçois la communication comme la clé de la réussite du projet. Il appartiendra à tous les membres de l'équipe de direction de favoriser le développement de cette conscience. Si le processus même de fusion absorption ne pourra être discuté en dehors des C.A. et A.G.E., les questions d'organisation devront être discutées avec les professionnels car eux seuls connaissent les réalités concrètes de leurs missions. Il serait bien sûr plus aisé d'imposer une organisation et des méthodes de travail mais comme le souligne D. GENELOT, « *l'élaboration de cette (la) vision stratégique est habituellement tentée par incantation ou par décret, deux méthodes qui ont fait depuis longtemps la preuve de leur inefficacité, [...]* ». La participation amène à la conscience du but poursuivie pour chaque professionnel et dans notre activité le but poursuivi est au-delà de tout processus de production ou de nécessité de rendement, il s'agit d'apporter une aide à des personnes souffrantes d'une altération de leurs facultés. Aussi, il est impératif de pouvoir développer cette conscience et pour parvenir à cela, il est nécessaire de communiquer et de tisser la toile reliant le quotidien et l'organisation interne à la mission de protection qui nous est confiée.

C'est la raison pour laquelle, j'ai commencé à travailler sur le projet de mutualisation en adressant à chacun des professionnels et aux administrateurs, un questionnaire visant à recueillir les attentes et les craintes de chacun par rapport à la mutualisation.

En outre, pour poursuivre ce processus de développement de la « *conscience stratégique* » de chacun, il est indispensable d'informer les professionnels en organisant des réunions régulières. Elles pourront être générales, au moins deux fois par an et animées par le directeur, ou plus techniques, en regroupant les délégués M.J.P.M. ou les fonctions supports séparément. Des réunions de services seront maintenues mensuellement et chaque cadre technique animera, par quinzaine, une réunion technique pour les délégués M.J.P.M. en présence du conseiller patrimonial, du référent ressources humaines et du conseiller juridique. Ces réunions permettront à chacun d'exprimer ses attentes ainsi que les problématiques rencontrées sur le terrain.

Ensuite, il conviendra de s'appuyer sur les délégués du personnel pour faire circuler des informations exactes et limiter ainsi la circulation de rumeurs.

Enfin, une lettre du président sera jointe à la fiche de paie de chaque salarié avant même l'entrée en vigueur du traité de fusion afin de permettre aux salariés de disposer de plusieurs supports d'information.

---

<sup>69</sup> Extrait de GENELOT D. 2001, *Manager dans la complexité*, 3<sup>ème</sup> édition, INSEP CONSULTING Editions, page 306.

Au-delà de la communication interne, il sera nécessaire de développer une réelle politique de communication externe en informant les bénéficiaires des S.M.J.P.M. mais également les financeurs, les juges des tutelles et les autres partenaires.

Pour l'information des usagers, il conviendra de s'appuyer sur les professionnels de terrain qui connaissent les situations et sauront apporter à chacun une information adaptée à ses facultés. Cette mission d'information confiée aux délégués M.J.P.M. renforce encore l'intérêt de faire naître en eux la « *conscience stratégique* » afin qu'ils puissent l'adapter et la transmettre aux majeurs protégés. Pour mener à bien leur mission, les délégués MJPM pourront s'appuyer sur le D.I.P.M. et les différents projets de vie développés par les établissements d'accueil ou d'accompagnement. En plus de ces outils et dans le cadre du processus d'amélioration continue de la qualité de service, des questionnaires de satisfaction, spécialement revus par un groupe de travail pour les adapter au nouveau contexte de la fusion, seront transmis aux majeurs protégés et à leurs familles.

Concernant les autorités financières, il appartiendra au directeur d'informer régulièrement les D.D.C.S.P.P. du Doubs et de la Haute-Saône sur l'avancement du processus de fusion. Il communiquera systématiquement les actes importants de chaque étape aux directeurs des pôles de protection des populations des deux départements. De même, une information régulière sera adressée à la D.R.J.S.C.S. afin de permettre à l'association de prendre une réelle place dans le champ régional.

Pour les juges des tutelles, le directeur sollicitera un entretien avec chacun d'eux pour leur présenter l'organisation issue de la fusion des deux associations. Ensuite, il s'agira de maintenir une relation continue en sollicitant régulièrement des entretiens pour s'assurer de leur satisfaction. Ces entretiens seront sollicités, à intervalle réguliers, par la direction ou le chef des S.M.J.P.M. et ils devront être suivis d'actions correctives pour le cas où les juges formuleraient des remarques.

Enfin, il s'agira également d'informer les partenaires des deux associations des modifications entraînées par la fusion et de la poursuite de notre mission avec la volonté d'améliorer encore le service rendu aux majeurs protégés. Cette information se fera par l'intermédiaire d'un courrier du président adressé à tous les partenaires institutionnels, sociaux, associatifs, sanitaires ou commerciaux.

Les étapes de la mise en place de la fusion absorption ayant été détaillées, il me semble nécessaire d'aborder la question capitale de l'évaluation du projet.

### **3.3 L'évaluation du projet**

Un projet n'a de réalité et de valeur que s'il permet d'atteindre les objectifs initialement fixés. Pour connaître la réalité de l'atteinte ou non de ces objectifs, il est nécessaire de

définir des éléments et de fixer des indicateurs qui permettront de vérifier si les buts initiaux ont pu être atteints. Il n'est pas toujours aisé de procéder à l'évaluation d'un projet dans lequel chacun s'est investi. Pourtant, il est indispensable de savoir si la remise en question de chacun aura conduit à améliorer la qualité du service rendu aux personnes majeures protégées.

Il convient de rester réaliste et de ne pas fixer des délais d'atteintes des objectifs qui soient dépourvus de cohérence. Aussi, afin de procéder à cette évaluation, il me semble profitable d'utiliser une échelle de temps qui permettra d'évaluer les apports de la fusion tout en conservant la réalité de la situation. C'est la raison pour laquelle, je procéderai à l'évaluation selon trois périodes, une d'environ un an que j'appellerai « *court terme* », une d'environ trois ans que je qualifierai de « *moyen terme* » et enfin, une de cinq ans que je nommerai « *long terme* ». Ce choix d'une évaluation sur cinq ans m'apparaît en complète cohérence avec les démarches d'évaluations internes et externes posées par le Loi du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale. En effet, les deux associations mènent cette année l'évaluation interne de leurs S.M.J.P.M. et elles devront, en tout état de cause, soumettre leurs établissements à une évaluation externe d'ici l'année 2017. Cette échéance d'évaluation correspondra parfaitement avec la période d'évaluation du projet sur le court terme. Par suite, toutes les échéances d'évaluation correspondront aux périodes d'évaluation du processus de fusion. Cette concordance permettra une meilleure évaluation du projet et donnera un sens différent à ces évaluations aux yeux de tous les professionnels et des administrateurs. Il convient désormais de s'intéresser aux détails de ces périodes d'évaluation en fonction de leur déroulement chronologique.

### **3.3.1 L'évaluation du projet à court terme (1 an)**

Cette première évaluation de la mise en place de la fusion absorption se déroulera un an après la date d'entrée en vigueur du traité, soit aux 1<sup>er</sup> juillet 2017.

#### *L'évaluation des buts politiques*

Il sera aisé de constater si les buts politiques ont été atteints. La **création du poste de directeur** et la **création d'une chaîne hiérarchique complète** recevra une réponse durant la mise en place du processus de fusion. Il en sera de même pour l'objectif de **simplification dans le recrutement des administrateurs** et celui du **maintien des valeurs de l'U.N.A.P.E.I.** dans la protection juridique de la région. En effet, la fusion absorption réduit le nombre d'administrateurs nécessaires pour diriger l'association.

La question du positionnement régional recevra une réponse par la nature même de l'association puisque la fusion aboutira à la création d'une association exerçant son activité sur deux départements francs-comtois et disposant de la capacité de répondre à des appels à projet sur les autres départements. Le but de pouvoir bénéficier d'une

égalité de position avec nos confrères dans les négociations régionales ne pourra être évalué que sur le long terme. Cependant, la naissance de notre entité régionale devrait rapidement produire des effets et un simple **décompte des sollicitations de la direction de l'association par les autorités de tutelles** sur les questions d'organisation régionale permettra de dresser un premier bilan.

Enfin, il restera à **vérifier si une formation des administrateurs** aux règles de la protection juridique des majeurs a pu être organisée.

#### L'évaluation des buts financiers

Concernant les buts financiers, la phase d'évaluation à court terme ne permettra que de dresser un premier bilan relatif à la facilitation des investissements et à la baisse des coûts de fonctionnement. L'évaluation s'avérera plus pertinente à moyen et à long termes.

#### L'évaluation des buts organisationnels

Les buts organisationnels pourront être évalués facilement en vérifiant la **mise en place d'un comité d'éthique**, de **commissions pour définir les positions institutionnelles** et l'organisation de réunions d'informations et de portes ouvertes à destination des majeurs protégés, des familles et des partenaires. Cependant, il semble difficile d'espérer avoir atteint ces buts dès la première année.

#### L'évaluation des améliorations en termes de qualité de service

Enfin, concernant l'amélioration de la qualité de service, la mise en place des fonctions supports se réalisera dans la phase de réorganisation des S.M.J.P.M. et les prises de fonctions interviendront en même temps que la fusion elle-même. L'évaluation se fera donc par la **constatation de l'effectivité de leur mise en place**.

Ensuite, si l'on se réfère à la planification<sup>70</sup> établie, l'évaluation s'appuiera sur différents indicateurs tant factuels que qualitatifs.

Les premiers indicateurs seront ceux relatifs à **la mise à jour et à la rédaction des différents projets et des documents** remis aux majeurs protégés lors de l'ouverture des mesures de protection juridique. Je prévois, dans la planification, de constituer des groupes de travail à cette fin et pose un délai de quatre mois pour la réalisation des mises à jour. Ce délai devrait porter la fin des travaux aux alentours de février 2017. Il me sera donc possible de m'assurer rapidement de la mise à jour des documents et de communiquer chacun de ces documents aux bénéficiaires et aux partenaires pour l'échéance du 1<sup>er</sup> juillet 2017.

A côté de ces indicateurs relatifs aux documents, je m'appuierai sur **les statistiques relatives à l'activité**, ainsi que sur les rencontres régulières avec les magistrats, pour

---

<sup>70</sup> Diagramme de Gantt du projet en annexe n° 20.

évaluer leur satisfaction. En plus de l'évaluation de la satisfaction des autorités judiciaires, j'évaluerai la satisfaction des autorités de tutelle lors des échanges avec les D.D.C.S.P.P. du Doubs et de la Haute Saône ainsi que par **les réponses apportées à la première campagne budgétaire de l'association régionale**.

En outre, une campagne de participation des majeurs protégés, par **un questionnaire**, sera spécialement lancée au cours du premier semestre 2017 pour évaluer leur satisfaction et celle de leurs familles. Ce questionnaire sera adressé au tiers des usagers des deux S.M.J.P.M. et il marquera le début d'un roulement par tiers des enquêtes de satisfaction. La même campagne sera réalisée auprès des partenaires pour confirmer la tendance observée par l'équipe des cadres.

Enfin, le **rapport de l'évaluation externe** constituera un indicateur de choix et permettra d'évaluer objectivement le fonctionnement des S.M.J.P.M. et de l'association.

Sur la base de ces indicateurs et plus particulièrement du rapport d'évaluation externe, un nouveau plan d'amélioration sera mis en place. Il permettra de poursuivre la démarche d'évaluation interne pour laquelle un rapport devra être rendu aux autorités de tutelle en 2020. Cette démarche d'amélioration continue de la qualité coïncidera avec l'étape d'évaluation du projet à moyen terme.

### **3.3.2 L'évaluation du projet à moyen terme (3 ans)**

Dans le cadre de l'évaluation à moyen terme et durant toute la période intermédiaire, je continuerai à m'appuyer sur les indicateurs utilisés lors de l'évaluation à court terme pour poursuivre la démarche d'amélioration de la qualité de service.

#### L'évaluation des buts financiers

J'ajouterai aux indicateurs de court terme, une **analyse complète des trois dernières campagnes budgétaires** pour m'assurer de l'atteinte des buts financiers associés à la fusion. Par une comparaison minutieuse de la somme des coûts de fonctionnement des deux associations sur les trois années précédant la fusion et des coûts de fonctionnement annuel de l'association régionale, il me sera possible de savoir si la fusion a permis de réduire les coûts de fonctionnement et de libérer des crédits pour d'autres missions.

De même, l'arrivée en fin de vie de certaines des immobilisations me permettra de mesurer la portée du poids de l'entité régionale dans une négociation avec un fournisseur d'immobilisation.

#### L'évaluation des buts politiques

En matière d'importance et d'égalité de poids dans les négociations régionales, l'année des trois ans de la fusion marquera le début de la procédure de **révision du schéma**

**régional des mandataires judiciaires à la protection.** Cette révision constituera un bon terrain d'évaluation pour le but initialement fixé.

De même l'association régionale aura eu, au court de ces trois années, la possibilité de développer **une politique institutionnelle** et de se constituer en **force de proposition**. Il conviendra alors de **mesurer la réalité** de l'utilisation de cette opportunité.

#### L'évaluation des buts organisationnels

Le comité d'éthique et les commissions de positionnement institutionnelles auront eu le temps de se créer, de s'étoffer. Des réunions d'informations et des portes ouvertes auront pu permettre d'ouvrir l'association et les S.M.J.P.M. sur leur environnement. Il sera alors aisé de vérifier si l'objectif a été atteint.

#### L'évaluation des améliorations en termes de qualité de service

L'année des trois ans de la fusion marquera la **fin du premier cycle de questionnaires** de satisfaction en direction des bénéficiaires. Il sera donc désormais possible de vérifier l'évolution de cette satisfaction et d'entreprendre des actions d'amélioration sur la base de ces retours. En outre, l'atteinte des trois ans de l'association régionale pourra constituer une opportunité pour organiser un cycle de conférences à destination des partenaires des S.M.J.P.M. et par là même de bénéficier de retours en dehors du cadre quotidien de travail.

Enfin, la **préparation de l'évaluation interne** dont l'échéance arrivera en 2020 permettra, par une nouvelle application du référentiel, d'évaluer les apports de la fusion et d'établir un nouveau plan d'amélioration.

L'évaluation à moyen terme, débutée au cours de l'année 2019, sera clôturée par le rapport d'évaluation interne remis à l'autorité de tarification et de contrôle en 2020. Le plan d'amélioration établi suite à cette démarche servira de base à l'évaluation à long terme.

### **3.3.3 L'évaluation du projet à long terme (5 ans)**

La phase d'évaluation à long terme marquera la fin des étapes d'évaluation des apports de la fusion intervenue cinq ans auparavant. Les buts politiques, financiers et organisationnels devraient avoir été atteints et une nouvelle application des critères à court et moyens terme permettra de dresser le bilan complet de ces objectifs. Le schéma régional de la nouvelle région Bourgogne Franche-Comté aura été mis en place et j'aurai pu me rendre compte de la place accordée à notre association dans cette démarche. Après cinq exercices budgétaires, il me sera possible d'évaluer de façon concrète les apports en matière d'investissements et de coût de fonctionnement. L'évolution de l'activité permettra d'évaluer de façon certaine la confiance des magistrats en notre

association et l'évolution des moyens accordés par les autorités financières retranscrira leur degré de satisfaction quant à l'exécution des missions qui nous sont confiées.

Il s'agira alors de poursuivre la démarche d'amélioration continue de la qualité en poursuivant l'envoi de questionnaires de satisfaction aux bénéficiaires et aux partenaires et de préparer la deuxième évaluation externe qui interviendra en 2024 et influera pleinement sur le renouvellement des autorisations de fonctionnement des S.M.J.P.M. de l'association en 2025.

## Conclusion

En débutant cette étude, je précisais mon attachement à la mission stratégique du directeur par une métaphore filée relative à la conduite orchestrale. Loin de moi la prétention d'être le Karl Böhm de la direction d'un établissement social et médico-social. Cependant, je reste convaincu de la nécessité d'une vision stratégique développée. Sans tomber dans l'entrepreneuriat pur et simple et la vision libérale la plus développée, le directeur doit savoir garder à l'esprit que le monde évolue, que le secteur social et médico-social évolue avec lui, et que son établissement est influencé par ces évolutions. Ceci ne doit cependant pas l'empêcher de mettre tout en œuvre pour que l'établissement puisse accomplir ses missions.

La fusion de l'A.T.M.P. et de l'A.T. 70 me semble être un exemple de cette vision que doit avoir le directeur. Si chacune des deux associations accomplit aujourd'hui ses missions avec conscience et en fonction des moyens qui lui sont donnés, le rôle du directeur est, dans ce contexte, de savoir projeter son établissement dans l'avenir en analysant et en proposant des solutions aux C.A. pour améliorer le service rendu aux usagers, pérenniser l'activité et anticiper les situations délicates qui pourraient survenir à l'avenir. En l'espèce, la fusion des régions Bourgogne et Franche-Comté, le contexte territorial et concurrentiel ne constituent pas un risque immédiat pour l'A.T.M.P. et l'A.T. 70 mais il serait regrettable de se voir imposer, par les autorités financières, une mutualisation qui remettrait en cause les valeurs défendues par notre association depuis plus de trente ans.

La réussite de ce projet devra impérativement s'appuyer sur la volonté de tous et s'imprégner de la vision et des remarques de chacun. Les professionnels seront sollicités pour mettre en place la nouvelle organisation des S.M.J.P.M.. Les bénéficiaires et les partenaires devront également être consultés afin d'appréhender au plus près leurs attentes et de pouvoir adapter la nouvelle organisation pour y répondre. Le processus de fusion devra donc, une fois l'aspect politique et purement technique réalisé, constituer une opportunité pour tous.

Enfin, l'avenir semble vouer les établissements sociaux et médico-sociaux à la conclusion de Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens (C.P.O.M.). Ces contrats ont de nombreux avantages qu'un établissement ne peut négliger. En effet, le caractère pluriannuel de ce contrat permet de disposer d'une liberté d'affectation des résultats et d'éviter les difficultés engendrées par la procédure budgétaire annuelle, dont la clôture a souvent lieu en septembre de l'année d'exercice, qui oblige à reporter les dépenses dans l'attente d'un accord et réduit l'efficacité des prévisions. En outre, le C.P.O.M. permettrait

à l'association, après la fusion, de disposer d'un budget unique et de passer outre la contrainte de négociation avec deux D.D.C.S.P.P. chaque année.

A ce jour, la petite taille de l'A.T.M.P. réduit les possibilités de bénéficier de ce dispositif et la fusion avec l'A.T. 70 permettrait d'y prétendre. Cette possibilité ouverte par la fusion pourrait constituer la prochaine évolution de l'établissement dont j'assure la direction.

---

# Bibliographie

---

## 1. LOI, DECRETS ET CIRCULAIRES

- Loi n°68-5 du 3 janvier 1968 portant réforme du droit des incapables majeurs ;
- Loi n°2002-02 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale ;
- Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs ;
- Exposé des motifs de la Loi 2007-308 du 5 mars 2007 réformant la protection juridique des majeurs. [consulté le 17.05.2015], disponible sur internet : <http://www.legifrance.gouv.fr>
- Loi n°2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires ;
- Loi n°2011-940 du 10 août 2011 modifiant certaines dispositions de la Loi n°2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires ;
- Article L.312-7 du Code de l'Action Sociale et des Familles ;
- Article R. 312-194-1 et suivants du Code de l'Action Sociale et des Familles.

## 2. OUVRAGES

- BATIFOULIER F. 2011, *Manuel de direction en action sociale et médico-sociale*, 1<sup>ère</sup> édition, DUNOD, 494 p.
- CROZIER M., FRIEDBERG E. 1977, *L'acteur et le système*, 1<sup>ère</sup> édition, Edition du Seuil, 500 p.
- DE ROSNAY J. 1977, *Le Macroscopie : Vers une vision globale*, 2<sup>e</sup> édition, Edition du Seuil, 305 p.
- DOBIECKI B. 2010, *Rédiger son mémoire en travail social*, 3<sup>ème</sup> édition, ESF éditeur, 123 p.
- GENELOT D. 2001, *Manager dans la complexité*, 3<sup>ème</sup> édition, INSEP CONSULTING Editions, 357 p.
- GOUIL H. 2010, *Réapprendre à coopérer, abécédaire*, 1<sup>ère</sup> édition, Yves Michel, 200 p.
- LEBRUN J.P., 2009, *Y a-t-il un directeur dans l'institution ?*, 1<sup>ère</sup> édition, Presses de l'E.H.E.S.P., 185 p.
- MORIN E. 2005, *Introduction à la pensée complexe*, 2<sup>e</sup> édition, Edition du Seuil, 158 p.

### 3. GUIDES, RECOMMANDATIONS ET RAPPORTS

- ARNAUD A., LEHERICEY H., TASSERY M., - Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux, 2011, « *Guide méthodologique des coopérations territoriales* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.anap.fr/>
- ARNAUD A., LEHERICEY H., - Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux, 2011, « *Guide méthodologique des coopérations territoriales : Formes Juridiques* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.anap.fr/>
- ARNAUD A., LEHERICEY H., - Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux, 2011, « *Guide méthodologique des coopérations territoriales : Approfondissements Thématiques* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.anap.fr/>
- ARNAUD A., LEHERICEY H., - Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux, 2011, « *Guide méthodologique des coopérations territoriales : Exemples issus du terrain* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.anap.fr/>
- AGENCE NATIONALE D'APPUI A LA PERFORMANCE DES ETABLISSEMENTS DE SANTE ET MEDICO-SOCIAUX, 2012, « *La coopération dans le secteur médico-social : guide méthodologique* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.anap.fr/>
- C.N.A.P.E., F.N.A.T., U.N.A.F., U.N.A.P.E.I. – « *Livre blanc sur la protection juridique des majeurs* » et « *Synthèse du livre blanc* » [visité le 01.07.2012], <http://www.unapei.org/Un-livre-blanc-de-la-protection.html>
- D.G.C.S. – *Bilan Statistique de la Direction Générale de la Cohésion Sociale du 21 novembre 2013 présenté lors du comité de suivi de la mise en œuvre de la Loi du 5 mars 2007.* [visité le 17.12.2013], Disponible sur <http://docslide.fr/documents/direction-generale-de-la-cohesion-sociale-dgcs-direction-generale-de-la-cohesion-sociale-dgcs-bilan-statistique-sur-la-protection-juridique-des-majeurs.html>
- FEDERATION HOSPITALIERE DE FRANCE, 2001, « *Boite à outils des coopérations* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.fhf.fr/>
- FAUVET A. A. - U.R.I.O.P.S.S. RHONE ALPES, Juin 2014, Guide pratique de la coopération n°04 : « *Les coopérations entre les associations sanitaires et sociales : La Fusion – Points de vigilance sur la dimension ressources humaines* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.uriopss-ra.asso.fr>
- GAUDIER P., PILLON M., RAOUF E. - U.R.I.O.P.S.S. RHONE ALPES, 2008, *Guide pratique de la coopération n°01 : « Les coopération entre les*

- associations sanitaires et sociales : Zoom sur le Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (G.C.S.M.S.)* [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.uriopss-ra.asso.fr>
- GAUDIER P., VERGNAUD T., - *U.R.I.O.P.S.S. RHONE ALPES, Septembre 2009*, Guide pratique de la coopération n°02 : « *L'autodiagnostic stratégique – mode d'emploi* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.uriopss-ra.asso.fr>
  - GAUDIER P., PILLON M., MONTBLANC J.C., - *U.R.I.O.P.S.S. RHONE ALPES, Septembre 2010*, Guide pratique de la coopération n°03 : « *Les coopérations entre les associations sanitaires et sociales : La Fusion – Points de repère* » [visité le 15.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.uriopss-ra.asso.fr>

#### **4. ARTICLE ET REVUES**

- BERNABEU L., Septembre 2011, « *Une fusion stratégique pour gagner en puissance* », Direction[s] n°88, pages 18 – 19.
- ELGUIZ F., Septembre 2010, « *S'unir pour le pire ... ou le meilleur ?* », Travail Social Actualité mensuel n°15 [visité le 23.11.2014], Disponible sur Internet : <http://www.tsa-quotidien.fr>
- JARDINAU M., Avril 2008, « *Gérer une fusion* », Direction[s] n°51, page 36.
- LEOTOING M., Juillet – Aout 2008, « *La fusion de deux associations s'appuie sur la démarche qualité* », Direction[s] n° 54, pages 16 – 17.
- MORIN C., Novembre 2009, « *Concurrence et logique de marché : Revendiquer sa différence* », Direction[s] n°68, pages 24 - 29.
- PIRIOT E., Juin 2005, « *cherche repreneur !* », Direction[s] n°20, pages 22 – 29.
- PIRAUD-ROUET C., Janvier 2014, « *Absorption ou création, choisir le mode de fusion* », Direction[s] n°116, pages 30 - 31.

#### **5. SCHEMA REGIONAL DES MJPM ET DPF**

- D.R.J.S.C.S, 2012, « *Schéma régional 2012 / 2017 des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales* », Région Franche-Comté.

#### **6. SITES INTERNET**

- [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
- <http://www.fhf.fr/>
- <http://www.anap.fr/>
- <http://www.uriopss-ra.asso.fr>

---

## Liste des annexes

---

- Annexe n°01 – Fiche de poste de directeur / responsable du S.M.J.P.M.
- Annexe n°02 – Fiche de poste de cadre technique du S.M.J.P.M.
- Annexe n°03 – Fiche de poste de délégué M.J.P.M.
- Annexe n°04 – Fiche de poste de comptable du S.M.J.P.M.
- Annexe n°05 – Fiche de poste de secrétaire du S.M.J.P.M.
- Annexe n°06 – Fiche de poste de secrétaire institutionnelle.
- Annexe n°07 – Organigramme de l'A.T.M.P. pour l'année 2014.
- Annexe n°08 - Tableau d'évolution du nombre de mesures de protection sur le territoire national (*Extrait du document bilan 2009 / 2010 justice, p 33*).
- Annexe n°09 - Carte des ressorts des tribunaux d'instance de Franche-Comté
- Annexe n°10 - Document Unique de Délégation
- Annexe n°11 - Carte de la région Franche Comté
- Annexe n°12 - Carte des S.M.J.P.M. de Franche-Comté – Extrait du Schéma Régional.
- Annexe n°13 - Courbe de progression de l'activité du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. depuis sa création
- Annexe n°14 – Proposition d'organigramme suite à la fusion absorption
- Annexe n°15 - Questionnaire adressé aux salariés
- Annexe n°16 - Questionnaire adressé aux administrateurs
- Annexe n°17 - Tableau de synthèse des réponses des administrateurs de l'A.T.M.P. aux questionnaires
- Annexe n°18 - Tableau de synthèse des réponses des salariés de l'A.T.M.P. aux questionnaires
- Annexe n°19 – Diagramme de Gantt du Projet.

## Annexe n°01 - Fiche de poste de directeur / responsable du

**S.M.J.P.M.**



*Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard*

### **FICHE DE POSTE**

## **RESPONSABLE DU SERVICE MANDATAIRE JUDICIAIRE A LA PROTECTION DES MAJEURS**

### **Préambule**

Le Service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (*S.M.J.P.M.*) de l'association tutélaire de Montbéliard est agréé pour les mesures judiciaires de :

- Sauvegarde de justice avec mandat spécial ;
- Curatelle, Curatelle renforcée aux biens et à la personne, Curatelle aménagée aux biens ou à la personne ;
- Tutelle.

Visant à la protection des personnes qui se trouvent, en raison de l'altération de leurs facultés mentales ou corporelles, dans l'incapacité de pourvoir seules à leurs intérêts. La protection concerne la personne et/ou ses biens.

Les mesures sont déléguées à des professionnels diplômés et assermentés qui exercent au nom et pour le compte du S.M.J.P.M. de l'Association.

Le S.M.J.P.M. est dirigé par un responsable de service.

### **Généralité :**

- Le responsable du S.M.J.P.M. :
  - Est responsable, sous le contrôle du président de l'association, de l'organisation, du fonctionnement technique et administratif du S.M.J.P.M..
  - Contribue à l'élaboration de la politique de l'association ; il est chargé de la faire appliquer après qu'elle ait été fixée par le président et approuvée par le Conseil d'Administration.
  - Est responsable, sous le contrôle du président de l'association, de la mise en œuvre du projet associatif et du projet de service.
  - Doit, dans le cadre de ses attributions, soumettre immédiatement au président toute information susceptible de mettre en cause l'association.
  - Doit respecter une obligation de réserve et de confidentialité.

### **Fonctionnement technique :**

- Le responsable du S.M.J.P.M. :
  - Est responsable de la qualité technique du service rendu aux personnes protégées. Il opère les contrôles nécessaires à cet effet.
  - Propose au président ou à son délégué toute évolution du service qu'il juge nécessaire.
  - Est chargé de l'animation de l'équipe de travail dont il fixe les objectifs.

- Est chargé des relations avec les autorités judiciaires (Parquets, juge des tutelles, ...)
- Est chargé des relations avec les auxiliaires de justice dans l'accompagnement des majeurs protégés (notaire, avocat, ...).

### **Responsabilité du Personnel :**

- Le responsable du S.M.J.P.M. :
  - Est chargé du recrutement des personnels dont il propose l'embauche au président dans le respect de l'organigramme prévisionnel approuvé. Le président pourra s'il le souhaite participer à la procédure de recrutement.
  - A la responsabilité de rédiger et faire signer les contrats de travail des salariés nouvellement embauchés.
  - Propose au président toute modification de l'organigramme qu'il juge nécessaire.
  - Est chargé de faire respecter la discipline, conformément au règlement intérieur de l'association. Il peut demander au président de prononcer une sanction disciplinaire à l'encontre des salariés.
  - Est responsable de l'hygiène du service, de la sécurité des personnels et des majeurs protégés. Il veille au respect des dispositions conventionnelles et réglementaires en vigueur, ainsi qu'aux conditions de travail des personnels.
  - Propose toute action de formation du personnel propre à améliorer la qualité du service. Ces propositions doivent logiquement s'inscrire dans un schéma de développement et d'évolution du service.
  - Est responsable de la tenue des documents exigés par le Conseil d'Administration, les administrations, l'autorité tarifaire et les juges des tutelles. Il est également responsable de leur transmission dans les délais impartis.

### **Fonctionnement administratif et budgétaire de l'association et du S.M.J.P.M.**

- Le responsable du S.M.J.P.M. :
  - Est force de proposition à tous les niveaux budgétaires, ....
  - Est responsable de l'exécution du budget prévisionnel de l'association et du S.M.J.P.M., approuvés par le Conseil d'Administration.
  - Est responsable de l'ensemble des procédures et relations administratives relatives au budget.
  - Est responsable de l'ensemble des procédures et relations administratives propres au S.M.J.P.M. et il en assure le respect.
  - Est responsable de l'exécution du budget du S.M.J.P.M. qu'il établit en accord avec le président ou son représentant.
  - Ordonne les dépenses prévues dans le budget arrêté par l'autorité tarifaire, contrôle les factures et appose son « *BON A PAYER* » pour transmission au service comptable.
  - Propose et prépare les dépenses d'investissement en faisant établir des devis. Après accord du président, il passe les commandes.

### **Relation extérieures**

- Le responsable du S.M.J.P.M. :
  - Est invité, dans le respect des impératifs de fonctionnement du service, à participer aux différentes manifestations associatives.

- Reçoit mandat du président pour représenter l'A.T.M.P. dans les instances professionnelles ou associatives ou lors de manifestations particulières.
- Représente l'A.T.M.P. auprès des majeurs protégés et des partenaires du S.M.J.P.M..

### **Particularités liées à la fonction**

Utilisation des voitures de service ou véhicule personnel (*en cas de nécessité*)

Les horaires ne pouvant être préalablement établis du fait de la nature de l'emploi et de l'autonomie dont il dispose dans l'organisation de son temps de travail, il ne sera pas soumis à un horaire collectif. La répartition des horaires est définie par les besoins du service.

### **Suppléance**

En cas d'absence du responsable de Service, la suppléance est assurée par le/la président de l'association ou la personne déléguée par lui à cet effet.

Fait à Montbéliard

Le 1<sup>er</sup> octobre 2013

Le Président de l'A.T.M.P.

## Annexe n°02 - Fiche de poste de Cadre technique du S.M.J.P.M.



Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard

### FICHE DE POSTE

## CADRE TECHNIQUE DU SERVICE MANDATAIRE JUDICIAIRE A LA PROTECTION DES MAJEURS

### Préambule

Le Service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (S.M.J.P.M.) de l'Association Tutélaire de Montbéliard est agréé pour les mesures judiciaires de :

- ▣ Sauvegarde de justice avec mandat spécial ;
- ▣ Curatelle, Curatelle renforcée aux biens et à la personne, Curatelle aménagée aux biens ou à la personne ;
- ▣ Tutelle.

Visant à la protection des personnes qui se trouvent, en raison de l'altération de leurs facultés mentales ou corporelles, dans l'incapacité de pourvoir seules à leurs intérêts. La protection concerne la personne et/ou ses biens.

Les mesures sont déléguées à des professionnels diplômés et assermentés qui exercent au nom et pour le compte du S.M.J.P.M. de l'Association.

Le S.M.J.P.M. est dirigé par un responsable de service. C'est sous l'autorité de ce dernier que le cadre technique exerce ces fonctions.

### Généralités

Le titulaire est responsable de l'application des règles relevant d'une technique bien déterminée exigeant des connaissances professionnelles qualifiées. Dans le cadre de consignes générales permanentes et selon des instructions précises sur les objectifs et le mode opératoire, l'intéressé met en œuvre les moyens nécessaires, avec des applications pouvant être diversifiées. Il peut être appelé à prendre des initiatives pour adapter les instructions et prévoir les moyens d'exécution.

Les tâches définies ci-après ne peuvent être exhaustives de l'étendue de la fonction du cadre technique du S.M.J.P.M..

### Fonctionnement technique

- Le cadre technique du S.M.J.P.M. :
  - ▣ Rend compte à son supérieur hiérarchique de la qualité technique du service rendu aux personnes protégées. Il opère les contrôles nécessaires à cet effet et transmet immédiatement tout dysfonctionnement.
    - ◆ Garantie le respect des procédures et contrôle leurs applications par les délégués M..J.P.M..
    - ◆ Garantie la défense et la promotion des droits des majeurs protégés ;
    - ◆ Garantie la gestion saine et rigoureuse des mesures de protection ;

- ◆ Assure aux MJPM le soutien technique nécessaire à l'exercice de leur activité :
      - ◆ Informations juridiques et prises de décisions pour les majeurs protégés (*en fonction de la mesure*).
      - ◆ Informations sur les placements bancaires,
- Est chargé de l'animation de l'équipe des délégués M.J.P.M. dont il fixe les objectifs en corrélation avec les objectifs fixés par le responsable du S.M.J.P.M.
- Est chargé, par délégation du responsable du S.M.J.P.M., des relations avec les autorités judiciaires (*Parquets, juge des tutelles, ...*) ;
- Est chargé, par délégation du responsable du S.M.J.P.M., des relations avec les auxiliaires de justice dans l'accompagnement des majeurs protégés (*notaire, avocat, ...*). Il peut, à ce titre, être amené à recevoir une délégation de signature.
- Est chargé du traitement des réclamations des usagers, si la situation l'exige, il sollicite l'avis du responsable du S.M.J.P.M. sur la réponse à apporter.
- Attribue les nouvelles mesures de protection au M.J.P.M. en fonction des secteurs existant tout en veillant à l'équité de la charge de travail.
- Accompagne les M.J.P.M. lors des rendez-vous d'ouverture afin de présenter l'association et le fonctionnement de la protection juridique au nouvel usager.
- Suit l'activité par M.J.P.M. :
  - ◆ En veillant au remplissage du C.R.M.A. (*compte rendu mensuel d'activité*) par chaque M.J.P.M.
  - ◆ En contrôlant le respect des étapes de la procédure d'ouverture des mesures de protection.
  - ◆ En effectuant un suivi des démarches non encore effectuées sur les mesures existantes.
    - ◆ Inventaire,
    - ◆ Rapport de diligences,
    - ◆ Compte rendu annuel de gestion,
    - ◆ Renouvellement des mesures de protection.
 ⇒ Il rendra compte de ce suivi par l'intermédiaire d'un tableau de bord statistique.

### Responsabilité du Personnel

- Le cadre technique du S.M.J.P.M. :
  - Est associé aux recrutements des personnels MJPM.
  - Est chargé de faire respecter la discipline, conformément au règlement intérieur du S.M.J.P.M. Il peut demander au responsable du S.M.J.P.M. l'engagement d'une procédure disciplinaire à l'encontre des salariés.
  - Propose toute action de formation du personnel propre à améliorer la qualité du service. Ces propositions doivent logiquement s'inscrire dans un schéma de développement et d'évolution de l'équipe des délégués M.J.P.M..
  - Est responsable de la tenue des documents exigés par l'autorité judiciaire et les administrations pour les majeurs protégés. Il est également responsable de leur transmission dans les délais impartis.

- Accompagne le M.J.P.M., chaque fois que la situation l'exige et il est le garant, auprès du responsable du S.M.J.P.M. de la sécurité des salariés. En cas de difficultés, il / elle prendra l'avis de son supérieur hiérarchique.

#### Relation extérieures

- Le cadre technique du S.M.J.P.M. :
  - Est invité, dans le respect des impératifs de fonctionnement du service, à participer aux différentes manifestations associatives.
  - Reçoit mandat du responsable du S.M.J.P.M. pour représenter le service dans les instances professionnelles ou associatives ou lors de manifestations particulières.
  - Représente l'A.T.M.P. auprès des majeurs protégés et des partenaires du S.M.J.P.M.

#### Vie Associative

- Le cadre technique du S.M.J.P.M. :
  - Est associé à la préparation des Conseil d'Administration et des Assemblées Générales.
  - Il assiste à l'Assemblée Générale et, sur demande expresse des Administrateurs, au Conseil d'Administration.
  - Il est associé à la réalisation de la D.G.F. (*Dotation Globale de Financement*) et au compte administratif pour la partie concernant l'activité du service.
  - Il propose au responsable du S.M.J.P.M les investissements et créations de postes qui lui paraissent devoir être demandés au financeurs.

#### Particularités liées à la fonction

Utilisation de voitures de service ou véhicule personnel (en cas de nécessité)

Les horaires ne pouvant être préalablement établis du fait de la nature de l'emploi et de l'autonomie dont il dispose dans l'organisation de son temps de travail, il ne sera pas soumis à un horaire collectif. La répartition des horaires est définie par les besoins du service.

#### Suppléance

En cas d'absence du cadre technique du S.M.J.P., la suppléance est assurée par le responsable du S.M.J.P.M., le/la président de l'association ou la personne déléguée par lui à cet effet.

Fait à Montbéliard

Le 1<sup>er</sup> août 2014

Le Président de l'A.T.M.P.

## Annexe n°03 - Fiche poste de délégué M.J.P.M.



Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard

### FICHE DE POSTE

#### DELEGUE MANDATAIRE JUDICIAIRE A LA PROTECTION DES MAJEURS

##### Préambule

Le Service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (S.M.J.P.M.) de l'Association Tutélaire de Montbéliard est agréé pour les mesures judiciaires :

- Sauvegarde de justice avec mandat spécial ;
- Curatelle simple, renforcée ;
- Tutelle.

Visant à la protection des personnes qui se trouvent, en raison de l'altération de leurs facultés mentales ou corporelles, dans l'incapacité de pourvoir seules à leurs intérêts. La protection concerne la personne et ses biens.

Sont habilitées les personnes physiques, déléguées à la protection des majeurs qui ont reçu délégation du service mettant en œuvre les mesures de protection des majeurs ordonnées par le juge des tutelles.

Ces personnels titulaires d'un diplôme de niveau III, ont obligation afin de pouvoir continuer à exercer leurs fonctions au sein du service d'obtenir le Certificat National de Compétence mention mesure judiciaire à la protection des majeurs. Ils doivent être âgés de 21 ans au moins à leur entrée en formation.

##### **Fonction : Délégué Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs**

*(En lien avec le coefficient de base 434 de la CCN du 15 mars 66)*

Le mandataire se doit à l'obligation de réserve et de confidentialité.

Dans le cadre de sa délégation, il exerce sa fonction par rapport aux mesures judiciaires ordonnées par le juge des tutelles.

La fonction de mandataire s'exerce dans le cadre du projet de l'Association Tutélaire de Montbéliard en collaboration avec l'équipe pluridisciplinaire du service et dans le respect des procédures mises en place.

Le mandataire informe le responsable de service de toute difficulté concernant le suivi de la mesure de protection.

En annexe liste de tâches.

##### **Mission**

- Respecter la dignité de chaque protégé
- Assurer la protection des intérêts personnels et patrimoniaux des Majeurs Protégés dans le cadre juridique
- Apporter une réponse appropriée aux différents degrés d'incapacité et à la variété des situations
- Agir conjointement avec le majeur, dans la mesure du possible
- Respecter les souhaits et les sentiments des personnes concernées

- Accompagner individuellement le Majeur Protégé, l'assister en tenant compte de ses besoins physiques, psychiques et psychologiques afin d'optimiser ses capacités et son autonomie
- Aider à exercer ses droits
- Chercher à développer les potentialités de la personne dans les domaines de la vie sociale
- Favoriser le bien être du protégé
- Chercher la meilleure intégration sociale

Tous ces points sont recherchés en collaboration avec l'environnement familial, social, médical...

L'objectif étant le bien être de la personne accompagnée, les services de proximité répondent en priorité aux besoins afin qu'en cas de main levée, les réponses puissent perdurer.

L'action du Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs ne se substitue pas à ses services, l'objectif étant de rechercher leur collaboration dans le cadre du projet individuel du majeur protégé élaboré par le S.M.J.P.M..

### **Relation hiérarchique**

Le Mandataire dépend hiérarchiquement du cadre technique du S.M.J.P.M..

### **Relation fonctionnelle**

Le Mandataire est en relation :

#### Fonctionnelle interne avec :

- Le président
- Le chef de service ou le cadre technique du S.M.J.P.M.
- Le service administratif (*secrétaire, accueil*)
- Le service comptabilité

#### Fonctionnelle externe sous couvert du responsable du S.M.J.P.M. ou du cadre technique du S.M.J.P.M. avec :

- Les magistrats
- Les greffiers
- Les familles, le voisinage autour de la personne
- Les partenaires, employeurs ... autour de la personne

### **Qualités requises**

#### Le Mandataire Judiciaire doit avoir :

- Le souci de la communication
- Des qualités relationnelles
- Des qualités humaines et de respect
- Des qualités d'organisation
- Des qualités de rigueur
- Des qualités rédactionnelles
- Le souci de l'insertion sociale
- Le souci de la gestion individuelle administrative et financière

### **Particularités liées à la fonction**

Utilisation de voitures de service

Souplesse des horaires de travail dans la limite des accords d'entreprise et du code du travail

## Suppléance

En cas d'absence du délégué M.J.P.M., la suppléance est assurée par un autre Mandataire. (Voir fiche « absence ou vacances du délégué M.J.P.M. »)

### LISTE DES TACHES

#### Ouverture de la mesure

- Consultation du dossier au greffe du tribunal.
- Rencontre de la personne et éventuellement de la famille, de l'entourage en présence du responsable du ou de son cadre technique du S.M.J.P.M..
- Recherche des informations : (*Fiche signalétique*)
  - Etat civil ;
  - Protection sociale ;
  - Ressources, engagements financiers ;
  - Banques ;
  - Assurances (*si défaut d'assurance, à souscrire*) ;
  - Vérification des droits sociaux, contrôle de l'existant ;
  - Rétablissement des droits sociaux.
- Transmission des informations au secrétariat par la fiche signalétique.
- Contact avec les services administratifs et sociaux.
- Inventaire du patrimoine mobilier et immobilier par un commissaire-priseur, ou par un huissier.
- Etablissement du budget.
- Se présenter aux audiences sur convocations du juge des tutelles.
- Informer les différents organismes de l'existence de la mesure de protection.
- Réalisation et transmission du rapport de 1<sup>ère</sup> visite au juge des tutelles si cas exceptionnel (*difficultés*).

#### Gestion de la mesure

##### Administration et finance

- Surveillance des ressources, des allocations et prestations sociales.
- Analyse des comptes du majeur protégé.
- Informe, conseille, assiste ou représente le majeur protégé dans la gestion de son patrimoine.
- Justification des soldes débiteurs à la demande du responsable de service.
- Virement des sommes de vie quotidienne hebdomadaires jeudi matin et virement des demandes supplémentaires mardi et jeudi matin.
- Exceptionnellement accompagnement des majeurs protégés pour divers achats en privilégiant les partenaires sociaux (*aide à domicile, Aide Médicaux Pédagogiques ...*)
- Gestion des achats dans la limite de la compétence financière du S.M.J.P.M., signature des devis dans la limite de 500 €.
- Paiement des factures, le délégué M.J.P.M. appose ses initiales sur la facture et les remet en comptabilité.
- Mise en place du cadencier défini en adéquation avec le budget, et y apporter des modifications si nécessaire.
- Plan d'apurement des dettes.
- Recueil des souhaits du majeur protégé concernant ses volontés funéraires, souscription d'un contrat obsèques si celui-ci est demandé par le majeur protégé.
- Veiller à l'écrêtement des comptes (*réalisation de placements.*)
- Ouvre et suit les procédures contentieuses et civiles : préparation des dossiers (*aide juridictionnelle*), rendez-vous avocats, notaires, juge aux affaires familiales,

audiences, et requêtes, information au juge des tutelles, demande d'autorisation, en lien avec le responsable du S.M.J.P.M. ou le cadre technique du S.M.J.P.M. :

- ▣ Surendettement ;
- ▣ Expulsion du majeur protégé ;
- ▣ Mariage et contrat de mariage, P.A.C.S., concubinage, divorce ;
- ▣ Héritage ;
- ▣ Actions patrimoniales.

▣ Informe des droits et des démarches en matière de filiation (*reconnaissance d'enfant...*)

▣ Couverture sociale (*sécurité sociale et mutuelle*) et C.M.U. :

- ▣ Ouverture et suivi des droits ;
- ▣ Règlements des soins médicaux et paramédicaux après contrôle par la secrétaire ;
- ▣ Suivi des remboursements pour les dépenses importantes en lien avec la secrétaire ;

▣ Maintien des droits aux prestations sociales (*ouverture, suivi et renouvellement A.A.H., A.L.S., R.S.A., ...P.C.H. et APA en lien avec les partenaires sociaux*) ;

▣ Gestion des familles d'accueil

- ▣ Constitution du dossier ;
- ▣ Recherche de la famille d'accueil en lien avec les partenaires ;
- ▣ Suivi du majeur protégé dans la famille d'accueil ;
- ▣ Déclaration U.R.S.S.A.F. ;
- ▣ Mise en paiement.

▣ Gestion des aides ménagères

- ▣ Constitution du dossier ;
- ▣ Recherche d'une association à privilégier ;

▣ Aide sociale

- ▣ Demande de prise en charge, constitution du dossier et renouvellement (*hébergement, A.C.T.P., demande de prise en charge des cotisations, mutuelle, demandes ponctuelles de secours*) et transmission au responsable de service pour signature ;
- ▣ Reversement ;
  - ◆ Préparation des ressources à reverser ;
  - ◆ Transmission à la comptable pour vérification ;
  - ◆ Mise en paiement ;
  - ◆ Demande de recours.

▣ Suivi des contentieux en lien avec le responsable de service.

▣ Fiscalité.

- ▣ Déclaration des revenus ;
- ▣ Contrôle de la réalisation de la déclaration des revenus par le majeur protégé (*selon le type de mesure*) ;
- ▣ Demande d'exonération ou d'échéancier de paiement ;
- ▣ Mise en paiement des impôts.

▣ Accompagnement à la retraite

- ▣ Ouverture des droits, recherche d'une structure d'hébergement ;
- ▣ Demande d'A.P.A. ;
- ▣ Travail en lien avec l'employeur.

▣ Location

- ▣ Résiliation de bail après autorisation du juge des tutelles ;

- ☐ Recherche du logement en collaboration avec le majeur protégé et les partenaires ;
  - ☐ Réalisation de l'état des lieux d'entrée et de sortie ;
  - ☐ Déménagement ;
  - ☐ Si le majeur protégé est déjà locataire à l'ouverture de la mesure, obtention de l'état des lieux d'entrée ;
  - ☐ Signature ou co-signature du bail selon le type de mesure ;
  - ☐ Vérification de l'existence de contrat d'assurance et souscription si nécessaire
  - ☐ Abonnements divers (*EDF, GDF, Eau, téléphone*) ;
  - ☐ Contrat d'entretien d'appareils domestiques (*chaudière, chauffe-eau*).
- Propriétaire
  - ☐ Valeur du patrimoine ;
  - ☐ Assurance, entretien, réparation ;
  - ☐ En cas de vente du bien, estimation notariale, mise en relation avec une agence immobilière.
- Hébergement
  - ☐ Recherche d'un établissement ;
  - ☐ Préparation des dossiers (*M.D.P.H., aide sociale, C.A.F., A.P.A., dossier d'accueil...*) ;
  - ☐ Aménagement, achat de mobilier si nécessaire, déménagement, emménagement ;
  - ☐ Assurance.
- Véhicules
  - ☐ Accompagner aux démarches d'obtention du permis de conduire en lien avec les partenaires sociaux ;
  - ☐ S'assurer de l'existence et de la validité du permis de conduire ;
  - ☐ Rappel des devoirs : contrôle technique ;
  - ☐ Carte grise ;
  - ☐ Projet d'achat de véhicule ;
  - ☐ Conseil et aide pour l'achat et la vente. Assistance si nécessaire.
- Assurance
  - ☐ Souscription et renouvellement (*responsabilité civile, accident, habitation, cycle, véhicule...*) ;
  - ☐ Vérification de l'existence d'assurance et souscription si nécessaire.
- Etablissement du compte de gestion annuel et rapport de diligence.

### **Accompagnement et suivi de la personne dans son projet de vie**

- Temps d'écoute et d'entretien : visite à domicile au moins une fois par semestre, contact téléphonique, rendez-vous au bureau au moins une fois par trimestre.
- Etablissement du D.I.P.M. renouvelable chaque année à la date de la première signature.
- Recueil des demandes, évaluation des demandes, informations et conseils.
- Mise en place de moyens destinés au maintien et à l'amélioration des conditions de vie, d'hygiène et de sécurité.
- Réalisation d'un budget et des moyens couvrant les besoins de la vie quotidienne (*alimentation, habillement...*).

- Médical : coordination avec le secteur psychiatrique et les équipes sociales et médico-sociales ainsi que les équipes médicales.
- Vie sociale.
  - Informe, conseille, aide et coordonne les démarches si nécessaires en vue d'un mariage ou d'événements familiaux à la demande du majeur protégé ;
  - Organisation des loisirs et vacances ;
  - Maintien ou développement du réseau de partenaires autour du majeur protégé ;
  - Synthèse en relation avec les partenaires ;
  - Accompagnement pour dépôt de plainte en lien avec le responsable de service.
- Constat de crise (*sollicitations répétées, alertes par le voisinage, menaces, violences, tentatives de suicide*) : en lien avec le responsable du S.M.J.P.M. ou son Cadre technique du S.M.J.P.M.
  - Appel aux services spécialisés (*police, pompier, maire...*) ;
  - Signalement au juge des tutelles des faits graves constatés ;
  - Vérifier que les moyens adaptés ont été mis en place.

Lu et approuvé

Le Président de l'A.T.M.P.

## **Annexe n°04 - Fiche de poste de comptable du S.M.J.P.M.**



Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard

### **FICHE DE POSTE**

#### **COMPTABLE DU SERVICE MANDATAIRE JUDICIAIRE A LA PROTECTION DES MAJEURS**

##### **Définition agent administratif comptabilité :**

- Fonction d'employé à la comptabilité au sein d'un service comptable du S.M.J.P.M. ;
- Ensemble des tâches concernant la gestion et la comptabilité des majeurs protégés.

Le titulaire est responsable de l'application des règles relevant d'une technique bien déterminée exigeant des connaissances professionnelles qualifiées. Dans le cadre de consignes générales permanentes et selon des instructions précises sur les objectifs et le mode opératoire, l'intéressé met en œuvre les moyens nécessaires, avec des applications pouvant être diversifiées. Il peut être appelé à prendre des initiatives pour adapter les instructions et prévoir les moyens d'exécution.

##### **Fonction : Agent Administratif comptabilité interne**

Il est chargé de réaliser les différentes tâches de comptabilité pour répondre aux besoins comptables du S.M.J.P.M..

##### **Il se doit à l'obligation de réserve et de confidentialité.**

La fonction d'agent administratif de la comptabilité interne s'exerce dans le cadre des projets associatifs et de service et dans le respect des procédures.

Il se doit d'informer le responsable du S.M.J.P.M. ou le cadre technique de toute difficulté concernant le poste.

##### **Mission :**

- comptabilité générale de l'association jusqu'au bilan ;
- travaux de charges sociales (*Paie externalisée*) ;
- rapatriement des fichiers E.B.I.C.S. quotidiennement et ventilation avec le plus grand soin des recettes et des dépenses ;
- réalisation des fichiers bancaires et après signature du responsable du S.M.J.P.M. ou du président, transmission aux différentes banques ;
- pointer les extraits mensuels de comptes de tous les établissements bancaire pour les majeurs protégés ;
- calcul des émoluments ;

- remplacer et assurer les tâches de ses collègues du service comptabilité ;
- diverses tâches de classement et archivage ;
- organisation de son travail en lien avec les différents personnels ;
- Communication des informations relatives à la comptabilité au responsable du S.M.J.P.M. et à ses collègues après autorisation du responsable.

Tous ces points sont réalisés dans le respect des délais en collaboration étroite avec le responsable du S.M.J.P.M. et les personnels concernés.

### **Relation hiérarchique :**

L'agent administratif comptabilité interne dépend hiérarchiquement du responsable du S.M.J.P.M.

### **Relation fonctionnelle**

L'agent administratif comptabilité interne est en relation fonctionnelle avec :

- Le président de manière indirecte ;
- Le responsable du S.M.J.P.M. ;
- Les autres agents administratifs de la comptabilité ;
- Les secrétaires du pôle de protection des majeurs ;
- Les délégués M.J.P.M. ;
- Le secrétaire institutionnel.

### **Qualités requises :**

- Bonne connaissance de la comptabilité ;
- Sens de l'organisation ;
- Rigueur ;
- Esprit logique ;
- Discrétion ;
- Rapidité d'exécution ;
- Sens des responsabilités ;
- Prise d'initiative et rendu de compte ;
- Facilité de communication ;
- Sens du travail en équipe ;
- Capacité d'autonomie dans le travail ;
- Capacité d'adaptation aux situations ;
- Grande capacité aux changements ;
- Bonne maîtrise de Word, Excel, utilisation de l'outil internet.

### **Particularités liées à la fonction**

- Souplesse des horaires de travail dans la limite des accords d'entreprises et du Code du Travail
- Surcharge de travail à certaines périodes de l'année.

### **Suppléance :**

En cas d'absence la suppléance est assurée par les autres comptables du S.M.J.P.M..

Cette fiche de poste doit faire l'objet d'une mise à jour et actualisation régulière, les tâches principales sont listées. En aucun cas les tâches implicites et accessoirement liées

au poste ne sont écartées et font naturellement partie des diligences du salarié normalement consciencieux.

### **LISTE DES PRINCIPALES TACHES**

#### **Liés aux majeurs protégés :**

- Traitement quotidien des fichiers E.B.I.C.S. : mise à jour de tous les comptes courants et comptes cartes des majeurs à la Caisse d'Epargne et au Crédit Mutuel.
- Pointage des comptes Caisse d'Epargne et saisie, dans le mois de réception, des relevés des autres établissements bancaires ;
- Préparation et envoi des cadenciers (*Hebdo les mardis et jeudis, mensuels au 10/15/30 du mois, etc.*)
- Traitement mensuel du fichier E.B.I.C.S. des placements : mise à jour informatique de tous les comptes de placements des majeurs protégés.
- Récupération et exploitation des fichiers C.A.F. ;
- Suivi du fichier « *assurance responsabilité civile* » : à facturer, pointage des cotisations récupérées sur les comptes des majeurs ;
- Suivi du fichier « *Emolument* » : à facturer, pointage du récupéré sur les majeurs et réalisation de la régulation annuel en début d'année civile.
- Exploitation du fichier des virements « *vie quotidienne* » et des demandes exceptionnelles validées par les délégués M.J.P.M.. *Sous réserve de l'approvisionnement du compte sécurisé des Majeurs Protégés.*
- Réalisation des fichiers bancaires et après signature du responsable de service ou de le président, transmission aux différentes banque
- Saisi, sous le Code Nature « *BON* », des Bon d'achats émis par les délégués M.J.P.M.
- Saisi des factures validées par les délégués M.J.P.M. et règlement de ces dernières sous réserve de l'approvisionnement du compte sécurisé du majeur protégé. A défaut, enregistrement des factures en Attente sous le Code Nature « *A.T.T.* ».
- Edition hebdomadaire et remise au responsable du service de la liste des factures en attente de règlement.
- Salaires des familles d'accueil et gardiennes agréées des majeurs protégés
- Remplacer et assurer les tâches de l'agent administratif comptabilité en cas d'absence
- Diverses tâches de classement et archivage
- Contact avec les différentes banques si nécessaire
- Contact avec le fournisseur en cas de litige sur une facture

#### **Liés à l'association :**

- Comptabilité générale, travaux d'arrêté de comptes, établissement du bilan
- Bordereaux de charges sociales + D.A.D.S.U..
- Calcul des émoluments
- D.G.F. : (*Comptes administratifs, prévisionnels, flux des majeurs, effectifs...*)

### **VIE DU SERVICE**

- Participation aux réunions de service
- Echanges avec l'ensemble des personnels
- Répondre au téléphone

- Accompagner éventuellement des stagiaires
- Utiliser au maximum l'outil internet à des fins professionnelles exclusivement

Fait à Montbéliard le 15.02.2011

Le Président,



*Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard*

## **FICHE DE POSTE**

### **SECRETARE DU SERVICE MANDATAIRE JUDICIAIRE A LA PROTECTION DES MAJEURS**

#### **Préambule**

Le Service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (S.M.J.P.M.) de l'Association Tutélaire de Montbéliard est agréé pour les mesures judiciaires de :

- Sauvegarde de justice avec mandat spécial ;
- Curatelle, Curatelle renforcée aux biens et à la personne, Curatelle aménagée aux biens ou à la personne ;
- Tutelle.

Visant à la protection des personnes qui se trouvent, en raison de l'altération de leurs facultés mentales ou corporelles, dans l'incapacité de pourvoir seules à leurs intérêts. La protection concerne la personne et/ou ses biens.

Les mesures sont déléguées à des professionnels diplômés et assermentés qui exercent au nom et pour le compte du Service Mandataire Judiciaire à la Protection de l'Association.

Le S.M.J.P.M. est dirigé par un responsable de service. C'est sous l'autorité de ce dernier que le secrétaire du service de protection exerce ses missions.

#### **Généralités**

Le titulaire est responsable de l'application des règles relevant d'une technique bien déterminée exigeant des connaissances professionnelles qualifiées. Dans le cadre de consignes générales permanentes et selon des instructions précises sur les objectifs et le mode opératoire, l'intéressé met en œuvre les moyens nécessaires, avec des applications pouvant être diversifiées. Il peut être appelé à prendre des initiatives pour adapter les instructions et prévoir les moyens d'exécution.

Les tâches définies ci-après ne peuvent être exhaustives de l'étendue de la fonction du secrétaire du service de protection.

Il convient de retenir que le secrétaire du service de protection est un agent polyvalent capable d'orienter les usagers à travers le service mais aussi à l'extérieur du service.

**Il se doit à l'obligation de réserve et de confidentialité.**

## **Fonctionnement technique**

### ***Accueil physique et téléphonique***

- Répondre aux appels et apporter les premières réponses aux usagers (*Départ des fonds, dépôt d'un dossier demande d'aide, etc.*) Pour cela, il s'appuie sur ALFA TUTELLE et sur la G.E.D. de CEGI D.I.U.. Evidemment, si le professionnel ne trouve pas l'information, il informe l'utilisateur qu'il laisse un message au M.J.P.M..
- Accueillir l'utilisateur dans les meilleures conditions possibles en veillant à ce que la confidentialité de sa situation soit respectée.

### ***Affranchissement du courrier***

- Il procède à l'affranchissement ;
- Veille à minimiser les coûts d'affranchissement en :
  - En affranchissant au tarif lent les courriers pouvant l'être,
  - En veillant au respect des consignes relatives aux courriers destinés au tribunal de Montbéliard, à la C.A.F., à la C.P.A.M., etc.

### ***Ouverture du Courrier***

- Il accomplit cette tâche le jour même ;

### ***Scan et rangement en G.E.D. du Courrier :***

En matière de scan, le secrétaire du service de protection à une compétence de principe. Cela signifie que la tâche lui incombe chaque fois qu'elle n'est pas expressément d'évolue à un autre professionnel.

Le secrétaire du service de protection est le garant de l'ordre du classement en G.E.D. et du respect de la nomenclature.

- Il accomplit cette tâche le jour même de la réception,
- Il applique la nomenclature G.E.D. établie dans le S.M.J.P.M.

### ***Distribution du courrier au M.J.P.M. référent***

- Il accomplit cette tâche le jour même ;

### ***Scan des factures arrivées au responsable du S.M.J.P.M.***

- Il accomplit cette tâche le jour même ;

### ***Traitement du courrier responsable, inscription des courriers dans le cahier courrier folioté***

- Il accomplit cette tâche le jour même ;

### ***Traitement des feuilles de soins***

- Il accomplit cette tâche une fois par semaine;

### ***Saisi dans CEGI D.I.U. des compensations (M.D.P.H.)***

- Il accomplit cette tâche le jour même de la réception de la notification de la M.D.P.H. ;

### ***Compléter le cahier de liaison dans CEGI D.I.U. en cas d'incidents à l'accueil***

- Il accomplit cette tâche le jour même de la survenance de l'incident ;

### *Transmettre les messages des usagers en dehors des permanences téléphoniques des M.J.P.M..*

- Il accomplit cette tâche en même temps que l'appel de l'utilisateur en utilisant le courriel ;
- Afin de s'assurer de la bonne transmission de l'information, une consigne sera donnée aux délégués M.J.P.M. d'adresser au secrétaire du service de protection un courriel attestant du traitement de la demande.

#### **En ouverture de mesure**

Le secrétaire du service protection est le secrétaire référent de plusieurs délégués M.J.P.M. pour l'application de la procédure d'ouverture des mesures. Il doit à ce titre, être le garant du respect des premières étapes de cette dernière :

- Rédiger les courriers d'ouverture selon les courriers types :
  - Interrogation du fichier F.I.C.O.B.A.,
  - Demande d'acte de naissance,
  - Demande de certificat de non recours,
  - Demande d'information au pôle topographique
  - Courrier information de première visite.

Les informations nécessaires à la rédaction de ces courriers se trouvent dans l'ordonnance du juge des tutelles et le cadre technique lui fournira les informations concernant la date du rendez-vous d'ouverture.

- Scanner les courriers d'ouverture ;
- Les ranger en G.E.D..

- Suite au rendez-vous d'ouverture de la mesure de protection, le responsable cadre technique du S.M.J.P.M. du S.M.J.P.M. remettra au secrétaire du service protection référent les informations nécessaires à la rédaction des courriers d'informations aux organismes (CAF/ CPAM/ BAILLEUR/ ETC.).

Les courriers banques resteront l'apanage des délégués M.J.P.M. qui seuls peuvent déterminer, avec les majeurs protégés, les comptes concernés par la mesure de protection.

- Scanner les courriers d'ouverture ;
- Les ranger en G.E.D..

#### **Relations extérieures**

Le secrétaire du service de protection est le premier maillon de l'accueil du S.M.J.P.M. et il doit, en toute circonstance, faire preuve de la plus grande courtoisie envers les usagers, les familles et les partenaires.

#### **Suppléance**

En cas d'absence d'un secrétaire du service de protection, la suppléance est assurée par ses homologues. Dans tous les cas, un secrétaire du service protection devra être présent chaque jour d'ouverture du service de protection.

Fait à Montbéliard  
Le Président de l'A.T.M.P.

## Annexe n°06 - Fiche de poste de secrétaire institutionnelle



Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard

### FICHE DE POSTE

## SECRETAIRE INSTITUTIONNELLE

### Préambule

Le service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (S.M.J.P.M) de l'Association Tutélaire de Montbéliard est agréé pour les mesures judiciaires de :

- Sauvegarde de justice avec mandat spécial ;
- Curatelle, Curatelle renforcée aux biens et à la personne, Curatelle aménagée aux biens ou à la personne ;
- Tutelle ;

Visant à la protection des personnes qui se trouvent, en raison de l'altération de leurs facultés mentales ou corporelles, dans l'incapacité de pourvoir seules à leurs intérêts. La protection concerne la personne et/ou ses biens.

Les mesures sont déléguées à des professionnels diplômés et assermentés qui exercent au nom et pour le compte du S.M.P.M. de l'Association.

Le S.M.J.P.M. est dirigé par un responsable de service. C'est sous l'autorité de ce dernier que le secrétaire institutionnel exerce ses missions.

### Généralités

Le titulaire est responsable de l'application des règles relevant d'une technique bien déterminée exigeant des connaissances professionnelles qualifiées. Dans le cadre de consignes générales permanentes et selon des instructions précises sur les objectifs et le mode opératoire, l'intéressé met en œuvre les moyens nécessaires, avec des applications pouvant être diversifiées. Il peut être appelé à prendre des initiatives pour adapter les instructions et prévoir les moyens d'exécution.

Les tâches définies ci-après ne peuvent être exhaustives de l'étendu de la fonction du secrétaire institutionnel.

Il convient de retenir que le secrétaire institutionnel est un agent polyvalent capable d'orienter les usagers, les partenaires et les administrateurs à travers le service de protection mais aussi à l'extérieur du service.

**Il se doit à l'obligation de réserve et de confidentialité.**

### Fonctionnement technique

#### *Préparation des Conseils d'Administration*

- Rédaction, expédition et affranchissement des convocations aux administrateurs,
- Préparation de la feuille d'émargements et de la liste des pouvoirs,
- Préparation de la salle de réunion pour le Conseil d'Administration,
- Réalisation des courses nécessaires à la tenue du Conseil d'Administration,
- Rédaction et/ou relecture du procès-verbal du Conseil d'Administration.

### **Préparation des Assemblées Générales Ordinaires et Extra ordinaires**

- Rédaction, expédition et affranchissement des convocations aux membres de l'association,
- Rédaction des invitations aux personnes conviées,
- Suivi des retours et établissement de la liste de présence,
- Préparation de la feuille d'émargements et de la liste des pouvoirs,
- Préparation de la feuille de cotisations,
- Préparation du support Powerpoint (*données, graphiques, etc.*),
- Préparation de la salle de réunion pour l'Assemblée Générale,
- Réalisation des courses nécessaires à la tenue de l'Assemblée Générale (*devis, commande et livraison*),
- Rédaction et/ou relecture du procès-verbal de l'Assemblée Générale.

### **Gestion et commande de papeterie**

- Suivi et contrôle des stocks de papeterie,
- Recueil des besoins des professionnels en fournitures de bureau,
- Recherche des meilleurs tarifs et comparaison des devis,
- Présentation des devis au responsable de service pour validation,
- Réalisation de la commande,
- Réception de la livraison (*si réalisée en sa présence*), contrôle du contenu et rangement des fournitures.
- Remise du bordereau de livraison contrôlé au responsable de service.

### **Secrétariat du responsable du S.M.J.P.M.**

- Rédaction, correction et expédition de tout courrier demandé par le responsable de service.
- Contrôle de signatures, scanne et classement du courrier,
- Mise sous pli,
- Scanne, expédition de tout document remis par le responsable de service à cette fin.

### **Gestion des échanges de courriers avec l'A.D.A.P.E.I..**

- Récupération hebdomadaire du courrier interne au siège de l'A.D.A.P.E.I., ou de tout autre organisme avec le lequel le système pourra être mis en place.
- Dépôt du courrier interne destiné à l'A.D.A.P.E.I..
- Récupération mensuelle des bulletins de salaire au siège de l'A.D.A.P.E.I..

### **Logistique :**

- Demandes de devis,
- Mise en validation,
- Prise et gestion du rendez-vous d'entretien,
- Organisation des visites d'entretien et / ou de conformité (*Extincteurs / Climatisations / Electriciens / CT et visites annuelles des Véhicules / Etc.*)
- Gestion des entrées et sorties des appareils photo numériques,
- Gestion des entrées et sorties des clés des majeurs.

### **Traitement des comptes rendus annuels de gestion et des rapports de diligences**

- Edition des pochettes des comptes rendus annuels de gestion,
- Dépôt des comptes rendus annuels de gestion au président ou au président cadre technique du S.M.J.P.M. pour signature,
- Récupération des comptes rendus annuels de gestion,
- Remise des comptes rendus annuels de gestion signés par le président au responsable du S.M.J.P.M..
- Récupération et traitement des comptes rendu annuels de gestion :
  - Etablissement d'une liste des comptes rendus annuels de gestion signés,
  - Scanne de tous les comptes rendus annuels de gestion,

- Rangement en G.E.D. de tous les comptes rendus annuels de gestion,
- Dépôt ou envoi des comptes rendus annuels de gestion au greffe des tutelles concerné.

### **Comptes rendus de réunions :**

Le secrétaire institutionnel a une compétence de principe pour l'établissement des comptes rendus de réunion.

- Réunions de service,
- Réunions techniques,
- Réunions du comité de pilotage de l'évaluation interne,
- Réunions de partenariat,
- Etc.

### **Archivage :**

Le secrétaire institutionnel est le garant de l'application et le principal acteur de la procédure d'archivage. Lui seul, à l'exception du responsable du S.M.J.P.M. et du cadre technique, peut contrôler le contenu des boîtes d'archives et établir la liste des boîtes à proposer en destruction aux archives départementales.

### **Traitement des attestations de notifications**

- Scanne et envoi des attestations de réception de chèques (*notaires, etc.*),
- Scanne et envoi des attestations de notifications des ordonnances.

### **Gestion des échanges de courriers avec le greffe du tribunal et les organismes locaux :**

- Dépôt des comptes rendus annuels de gestion,
- Du courrier adressé au juge, si aucun des M.J.P.M. délégués n'est convoqué pour une audience.
- Du courrier aux organismes locaux, si aucun M.J.P.M. n'est amené à se rendre dans le quartier.

## **En ouverture de mesure**

Le secrétaire institutionnel est le seul capable de créer des nouvelles mesures dans le logiciel CEGI D.I.U.. Il doit, à ce titre, être le garant de l'exactitude des informations enregistrées :

- Créer la nouvelle mesure sous CEGI :
  - Création de la fiche du majeur protégé,
  - Renseignement de la date d'entrée à l'A.T.M.P.,
  - Renseignement du type de mesure de protection,
  - Renseignement de la date d'échéance de la mesure,
  - Renseignement de la date limite de l'envoi de la requête en renouvellement,
  - Intégration en G.E.D. de l'ordonnance désignant l'A.T.M.P.,
  - Intégration en G.E.D. de l'extrait d'ordonnance désignant l'A.T.M.P.,
  - Intégration en G.E.D. de la notification d'ordonnance.
  - Création des personnes rattachées mentionnées dans l'ordonnance de mesure (*famille, ancien M.J.P.M., etc.*).
- Créer le dossier physique des majeurs protégés
  - Impression des étiquettes nominatives,
  - Gestion du stock de dossier disponible.
- Préparation du rendez-vous d'ouverture pour le cadre technique du S.M.J.P.M. :
  - Edition des documents d'ouverture :
    - Dossier de collecte des renseignements d'ouverture,
    - Notice d'information,
    - Règlement de fonctionnement,

- Charte des droits et libertés,
- Récépissé de remise des documents.

## **Relations extérieures**

Le secrétaire institutionnel est le premier maillon d'accueil des prestataires et des partenaires de l'institution de l'A.T.M.P. et il doit, en toute circonstance, faire preuve de la plus grande courtoisie envers les usagers, les familles et les partenaires.

## **Suppléance**

En cas d'absence du secrétaire institutionnel, la suppléance est assurée par les secrétaires du service de protection dans la limite des demandes formulées par le responsable du S.M.J.P.M. ou son cadre technique du S.M.J.P.M..

Fait à Montbéliard

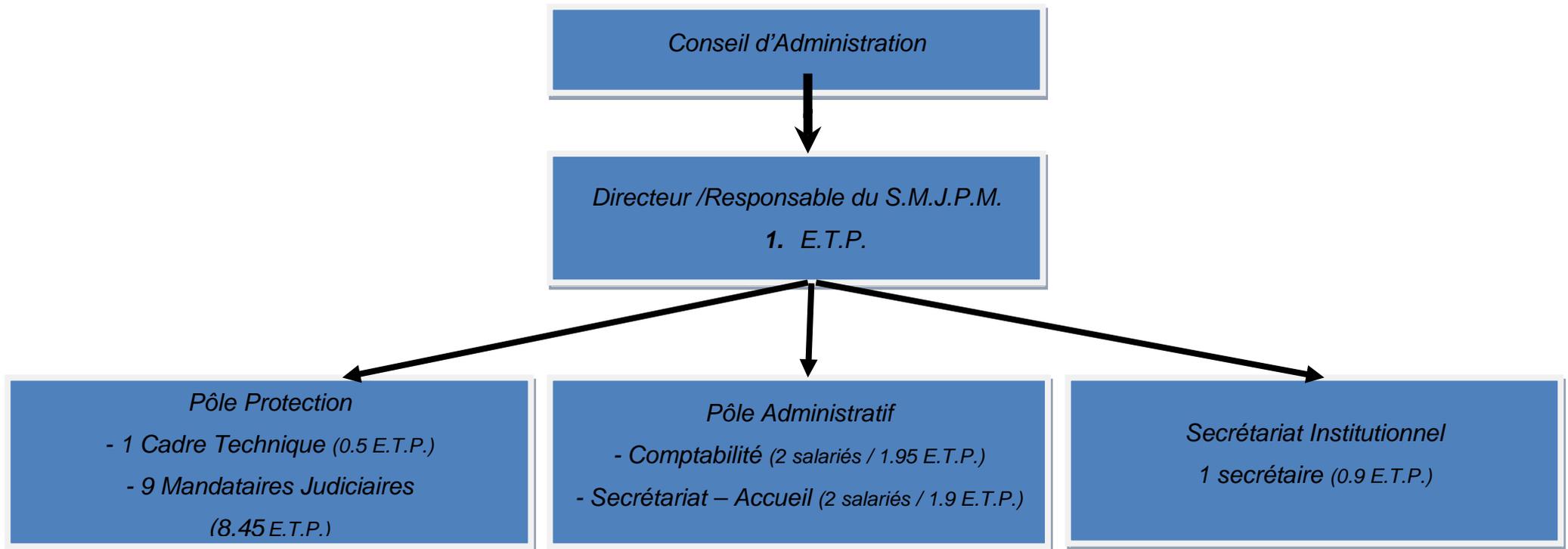
Le Président de l'A.T.M.P.



*Annexe n°07 – Organigramme de l'A.T.M.P. pour l'année 2014*

# ORGANIGRAMME 2014

*Association Tutélaire des Majeurs Protégés de Montbéliard*



## Annexe n°08 - Tableau d'évolution du nombre de mesures de protection sur le territoire national

(Extrait du document bilan 2009/2010 justice, p 33).

**Tableau 8**  
**Evolution des ouvertures de régime de protection selon le type de mesure (2000-2010)**

Degré du régime de protection	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010p
<b>TOTAL Tutelle + Curatelle + Sauvegarde</b>	<b>57 093</b>	<b>54 578</b>	<b>59 098</b>	<b>61 541</b>	<b>65 418</b>	<b>66 382</b>	<b>68 358</b>	<b>66 869</b>	<b>60 909</b>	<b>66 017</b>	<b>60 888</b>
<b>Tutelle</b>	<b>28 905</b>	<b>27 975</b>	<b>29 798</b>	<b>30 928</b>	<b>32 408</b>	<b>33 525</b>	<b>35 055</b>	<b>34 190</b>	<b>32 432</b>	<b>35 993</b>	<b>34 140</b>
Tutelle allégée	171	192	159	129	129	159	159	291	283	419	408
Tutelle	28 734	27 783	29 639	30 799	32 280	33 366	34 896	33 899	32 149	35 574	33 732
<b>Curatelle</b>	<b>28 188</b>	<b>26 603</b>	<b>29 300</b>	<b>30 614</b>	<b>33 009</b>	<b>32 857</b>	<b>33 303</b>	<b>32 678</b>	<b>28 477</b>	<b>28 950</b>	<b>25 674</b>
Curatelle simple	3 189	2 870	2 943	2 906	2 714	3 045	2 939	2 929	2 549	2 781	2 161
Curatelle aménagée**	608	722	961	1 015	928	880	936	874	536	586	482
Curatelle renforcée*	24 391	23 012	25 397	26 692	29 367	28 931	29 429	28 875	25 392	25 583	23 031
<b>Sauvegarde de justice</b>										<b>1 074</b>	<b>1 074</b>

\*Curatelle aggravée avant 2007, \*\*Curatelle allégée avant 2007.

Source : S/DSED répertoire général civil

DACS Pôle d'évaluation de la justice civile

## Annexe n° 09 - Carte des ressorts des tribunaux d'instance de Franche-Comté





## **DELEGATION DE POUVOIR**

*Vu le décret n°2007-221 du 19 février 2007 relatif aux modalités de délégation et au niveau de qualification des professionnels chargés de la direction d'un ou plusieurs établissements ou services sociaux et médico-sociaux.*

*Vu la Loi n°2002-02 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale,  
Vu le Code de l'Action Sociale et des Familles, articles D. 312-176-5 et suivants.*

Monsieur Gravier,

Vous occupez au sein de notre association tutélaire, les fonctions de responsable du Service Mandataire Judiciaire à la Protection Juridique des Majeurs (S.M.J.P.M.) depuis le 17 octobre 2011.

Notre association, créée en 1983, est mono-service et gère actuellement plus de 500 mesures de protection juridique confiées par les juges de Montbéliard et Besançon.

Or compte tenu :

- Des contraintes liées à ma fonction de présidente,
- Du caractère technique de la protection juridique des majeurs qui nécessite une parfaite connaissance du secteur et de sa réglementation.

Je souhaite formaliser une délégation de pouvoir par la présente.

En conséquence, je vous confirme que, compte tenu de vos compétences techniques et professionnelles, je vous délègue de façon permanente les pouvoirs ci-après décrits en vue d'appliquer les règles légales et / ou réglementaires dans les domaines visés ci-dessous.

Ce document précise la nature et l'étendue de la délégation, notamment en matière de :

- Conduite de la définition et de la mise en œuvre du projet d'établissement ou de service ;
- Gestion et animation des ressources humaines ;
- Gestion budgétaire, financière et comptable en application des articles R.314-9 à R.314-55 du C.A.S.F..
- Coordination avec les institutions et intervenants extérieurs.

### **Domaines de la délégation**

#### **Conduite de la définition et de la mise en œuvre du projet de l'association**

Vous veillez à la mise en œuvre et au respect des principes et valeurs inscrits dans le projet associatif global tels qu'approuvés par les instances associatives. De plus, vous garantissez son exécution, son actualisation régulière et son articulation avec le projet d'établissement.

## **Gestion et animation des ressources humaines**

Vous veillez à l'application et au respect, par vous-même et vos subordonnés, des dispositions légales et réglementaires résultant du Code du Travail ainsi que des dispositions conventionnelles, contractuelles ou d'usage applicable à l'Association. Cela concerne notamment :

- Les obligations liées à la conclusion, l'exécution et la rupture des contrats de travail.
- La durée et l'aménagement du temps de travail,
- Les salaires et l'ensemble des affiliations, déclarations et paiements qui en résultent,
- La mise en place et le fonctionnement des instances représentatives du personnel,
- L'exercice du droit syndical ;
- La réalisation des affichages, la tenue des registres et de tout autre document obligatoire,
- La mise en œuvre de la politique de management de l'association,
- La formation,
- L'emploi et la formation des travailleurs handicapés,
- Les contentieux.

## **Gestion budgétaire, financière et comptable**

Vous devez veiller au respect des règles édictées en matière de gestion et d'administration financière de l'association en conformité notamment avec les décisions ou orientations prises par les instances dirigeantes de l'association et/ou les autorités de tarification et de contrôle.

Vous supervisez la procédure contradictoire, l'exécution et le suivi budgétaire des établissements et services de l'association. Vous veillez au reporting et vous assurez un contrôle et un rendu compte aux instances de l'association sur les données comptables, budgétaires et financières des établissements et services de l'association.

## **Coordination avec les institutions et intervenant extérieurs**

Vous assurez la coordination entre les différents services du S.M.J.P.M.. Vous êtes garant des relations avec l'inspection du travail, avec le médecin du travail et, plus généralement, avec toutes les autorités compétentes.

Vous assurez la représentation technique de l'association auprès des autorités de tarification et de contrôle et des instances locales (*C.D.A.P.H., M.D.P.H., juge des tutelles, procureur de la République, commission d'appel à projet, réunions techniques avec les autorités de tarification et de contrôle*).

Vous êtes également amené à représenter l'association aux instances nationales (*U.N.A.P.E.I., F.E.G.A.P.E.I., U.N.I.F.A.F., ...*) d'un point de vue technique.

Vous êtes garant des échanges de l'association avec d'autres partenaires associatifs, ainsi que de la communication externe de l'association.

Par ailleurs, vous devez veiller au respect et à la bonne application des prescriptions en matière d'hygiène et de sécurité au sein de l'Association, notamment en ce qui concerne :

- Les bâtiments, les installations, les matériels et agencements de toute nature. Vous êtes responsable de la gestion du patrimoine.
- L'existence et la bonne utilisation des dispositifs de sécurité et de protection individuels ou collectifs,

- La formation du personnel et plus particulièrement des salariés sous contrat de travail à durée déterminée et des intérimaires.
- La médecine du travail.

Vous veillez à la souscription obligatoire à une assurance et vous êtes garant de son actualisation.

Vous devez garantir le respect des droits des personnes protégées accompagnées par le S.M.J.P.M. de l'association et notamment la mise en place des outils de la Loi 2002-02, tels que la participation des usagers ou le contrat de séjour...

Vous devez exercer de manière effective tous les pouvoirs correspondant à votre domaine de compétence et à votre niveau de responsabilité bien que ceux-ci ne soient pas expressément visés par la présente délégation.

## **Moyens**

Pour l'exercice plein et entier des responsabilités issues de la présente délégation, vous disposez des moyens nécessaires c'est-à-dire des moyens matériels, humains, techniques et financiers de l'association, et en particulier, des moyens budgétaires arrêtés pour chaque exercice par le Conseil d'Administration sur votre proposition.

Si, au cours de l'année, une dépense imprévue intervient et que vous l'estimez nécessaire pour la bonne réalisation de vos obligations, vous en proposez le principe au Conseil d'Administration et/ou à moi-même pour engagement.

En outre, vous disposez du pouvoir d'engager immédiatement toute dépense que vous estimez utile à la préservation de la sécurité des personnes et des biens sous réserve de m'en informer concomitamment.

Pour assurer l'ensemble de vos responsabilités, vous devez mettre en œuvre les moyens nécessaires pour améliorer vos compétences et garantir l'actualisation de vos connaissances du secteur. A cet effet, vous devez participer à toutes réunions d'information et de concertations décidées par l'association, ainsi qu'à toute formation pouvant porter sur les domaines concernés par la présente délégation.

Dans le cadre de la présente délégation, il vous appartient de prendre toute initiative personnelle adaptée à l'application et au respect de ces dispositions et qu'en cas de non-respect de la réglementation en vigueur, votre responsabilité personnelle pourrait être engagée au plan pénal, en même temps que, le cas échéant, celle de l'association au plan civil et/ou pénal.

Ainsi, vous vous engagez à faire spontanément état de la présente délégation au cours de tout contrôle des agents de l'administration ou de toute instruction ou instance judiciaire. Celle-ci sera transmise aux autorités compétentes.

Par ailleurs, vous avez toute autorité nécessaire sur le personnel travaillant sous vos ordres. Vous pouvez donc être amené à prendre toute sanction à caractère disciplinaire si vous le jugez nécessaire, hormis le licenciement, sous réserve de la possibilité de prononcer les mesures conservatoires exigées par la situation.

## **Subdélégation et remplacement**

Je vous autorise, en votre qualité de responsable du S.M.J.P.M., si vous le jugez nécessaire, à déléguer vous-même une partie de vos pouvoirs à l'un ou plusieurs des collaborateurs placés sous votre autorité, à la condition que ces derniers possèdent les compétences et l'autorité nécessaire et aient à leur disposition les moyens d'exercer ces pouvoirs.

Dans ce cas, vous voudrez bien m'informer des délégations que vous aurez consenties. Vous établirez la subdélégation en trois exemplaires dont l'un me sera transmis.

Ces subdélégations devront respecter l'organisation fonctionnelle de l'association et être également coordonnées, sans pour autant se superposer.

En cas d'impossibilité temporaire de votre part, vous serez suppléé temporairement dans la totalité de vos fonctions par le cadre technique du S.M.J.P.M..

Pendant cette indisponibilité, la présente délégation sera transférée automatiquement à cette personne après avoir préalablement reçu mon accord.

Elle disposera dans ce cadre des mêmes pouvoirs, des mêmes moyens et des mêmes responsabilités que vous.

En cas de changement de suppléant permanent, il vous appartient de le signaler au préalable à la Présidence aux fins d'actualisation de la présente délégation.

Il vous appartient de prendre toutes mesures d'organisation pour que votre suppléant soit systématiquement disponible pour exercer vos fonctions en cas d'empêchement de votre part.

Vous devez me faire part, par écrit et sans délai, de l'impossibilité motivée où vous pourriez vous trouver d'assumer vos responsabilités et notamment dans l'hypothèse où vous estimeriez que les moyens mis à votre disposition ne sont pas appropriés aux besoins de la présente.

La présente délégation fera l'objet de comptes rendus réguliers de votre part.

Je me réserve la faculté de suspendre ou de retirer, en tout ou partie, les pouvoirs délégués par la présente, sans qu'il résulte une modification de votre qualification ou de vos responsabilités générales puisque leurs mises en œuvre est détachable du contrat de travail.

Je vous remercie de me retourner un exemplaire revêtu de la date et de votre signature précédées de la mention manuscrite « *lu et approuvé, bon pour acceptation de la délégation de pouvoir* ».

Je vous prie de croire, Monsieur GRAVIER, en ma considération la plus sincère.

Le Président (*le Délégant*)

Le Responsable du S.M.J.P.M. (Le délégataire)

Dave GRAVIER

Répartition des délégations	Conseil d'Administration / président	Responsable du S.M.J.P.M.
<b>GESTION ET ANIMATION DES RESSOURCES HUMAINES</b>		
Embauche CDD non Cadre	Contrôle	Embauche
Embauche CDI non Cadre	Contrôle	Embauche
Embauche CDD Cadre	Contrôle	Embauche
Embauche CDI Cadre	Embauche	Propose
Validation des congés	Contrôle	Valide
Sanction Disciplinaire non cadre	Contrôle	Sanctionne
Licenciement non cadre	Licencie	Propose
Sanction disciplinaire cadre	Sanctionne	Propose
Licenciement cadre	Licencie	Propose
Représentation de la fonction employeur : DP	Contrôle	Représente
Plan de formation	Contrôle	Etablit et adopte avec les IRP
Management (GPEC, Entretien individuels,...)	Contrôle	Manage
Négociation et signature des accords d'entreprise	Signe	Négocie
Respect des dispositions conventionnelles et du Code du Travail	Contrôle	Assure et veille
Contentieux Prud'homal	Représente l'Association	Assiste le président
Veille réglementaire en matière RH	-	Veille
<b>GESTION COMPTABLE, FINANCIERE et BUDGETAIRE</b>		
Les évènements variables de la paie (qui valide les variables tels que les repas, note de frais, etc.)	Contrôle	Valide
Sélection des fournisseurs	Contrôle	Sélectionne
Contrat de prestataires (négociations, signatures ...)	Signe	Négocie
Elaboration des budgets prévisionnels et comptes administratifs, CPOM	Contrôle	Elabore
Suivi des budgets	Contrôle	Assure le suivi
Gestion Tarifaire des Etablissements : recours gracieux, contentieux de la tarification	Contrôle et conseil	Gère les recours gracieux. Gère les recours contentieux après délibération du CA
Elaboration d'outils de pilotage, d'analyse et de contrôle	-	Elabore

Analyse et suivi des tableaux de bords	-	Analyse et suit.
Contrôle du suivi des procédures comptables dans les ESMS	-	Contrôle et suit. Informe la CA de toute difficulté.
Bilan consolidé	Approuve	Elabore, délègue et présente
Elaboration des bilans financiers annuels	-	Elabore, délègue et présente
Elaboration du plan pluriannuel d'investissement		Elabore, délègue et présente
Suivi des investissements, élaboration des simulations et contrôle des amortissements	Contrôle	Elabore, délègue et présente
Négociation des emprunts	Négocie	Assiste le président dans la négociation
Suivi des emprunts		Assure le suivi et présente un bilan au CA
Gestion de la Trésorerie	Contrôle et valide les projets de placements à long terme (compte à terme,...).	Assure la négociation et la réalisation des placements. Réalise les virements nécessaires aux placements des sommes disponibles et retire les sommes nécessaires à l'activité sur les supports de type livret.
Relation avec les différentes banques		Gère les relations
Veille réglementaire en matière financière et budgétaire		Assure la veille
<b>CONDUITE ET MISE EN ŒUVRE DU PROJET ASSOCIATION ET D'ETABLISSEMENT</b>		
Elaboration du projet Associatif	Elabore	Assiste le CA dans l'élaboration
Mise en œuvre et suivi du projet associatif	Contrôle	Met en œuvre
Supervision et contrôle de la mise en œuvre du projet associatif	Supervise et contrôle la mise en œuvre.	Rend compte sur la mise en œuvre
Elaboration du projet d'établissement	Contrôle	Elabore le projet d'établissement avec l'équipe d'encadrement.
Mise en œuvre et suivi du projet d'établissement	Contrôle	Délègue la mise en œuvre au chef de service ou cadre technique et contrôle.

<b>COORDINATION INTERNE ET EXTERNE</b>		
<b>Coordination Interne</b>		
<b>Organisation des réunions cadres, suivi des budgets et de l'activité</b>		Organise et assure le suivi de l'activité. Rend compte au CA
<b>Coordination externe</b>		
<b>Elaboration des conventions de partenariat</b>		Elabore et présente au CA
<b>Mise en œuvre et suivi des partenariats</b>		Met en œuvre et suit
<b>Participation aux instances représentatives du handicap</b> <i>(CDAPH, MDPH, Commission d'appel à projet, réunions techniques avec les autorités tarifaires et de contrôle).</i>		Participe aux instances
<b>Représentation aux instances nationales</b> <i>(UNAPEI, FEGAPEI, UNIFAF, ...)</i>	Représente	Supplée
<b>Relation avec les autorités de tarification et contrôle</b>		Assure les relations et répond aux demandes. Informe le CA de toute demande particulière.
<b>Relation avec l'inspection du travail</b>		Assure les relations et répond aux demandes. Informe le CA de toute démarche de la DIRECCT dans l'établissement.
<b>Communication Externe</b> <i>(Site Internet, Article, ...)</i>		Gère le site interne et répond aux sollicitations des médias après en avoir informé le CA.
<b>VIE DE L'INSTITUTION (SECURITE DES BIENS ET DES PERSONNES)</b>		
<b>Gestion du patrimoine</b> <i>(Etat des lieux, réparation et entretien).</i>	Contrôle la gestion	Gère et informe pour les opérations importantes.
<b>Veille réglementaire en matière de normes de sécurité</b>	Contrôle	Assure la veille
<b>Obligation relevant des ERP</b> <i>(Assurance, contrôle de conformité, sécurité incendie, ...).</i>	Contrôle la réalisation	Répond aux obligations : - Souscrit et règle l'assurance, - Fait réaliser les visites de conformité.
<b>Respect des droits des personnes et bienveillance</b> <i>(Outils : CVS, contrat de séjour, ...).</i>		Veille au respect des droits des personnes. Délègue le contrôle au cadre technique.

Annexe n°11 - Carte de la région Franche – Comté



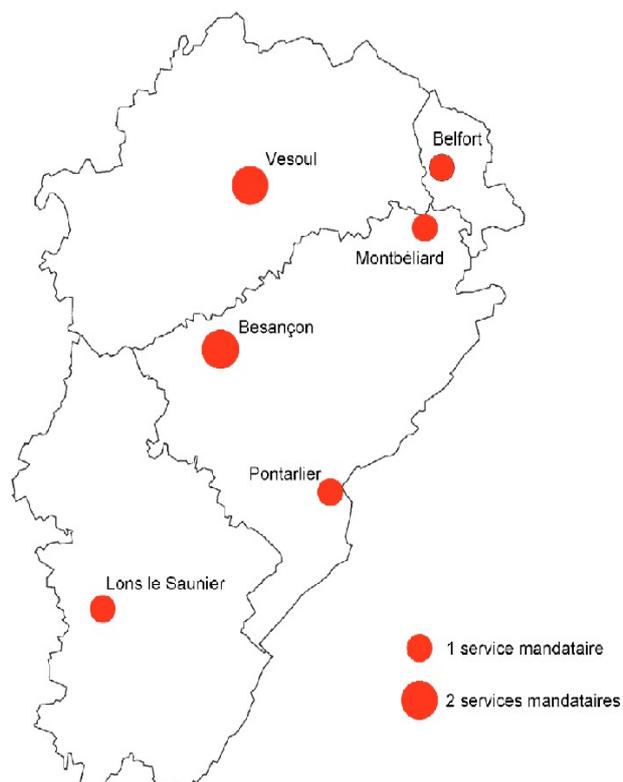
## Annexe n°12 - Carte des S.M.J.P.M. de Franche-Comté

### Extrait du Schéma Régionale de Franche-Comté

#### 1.1.5 Inventaire de l'offre

##### Les services

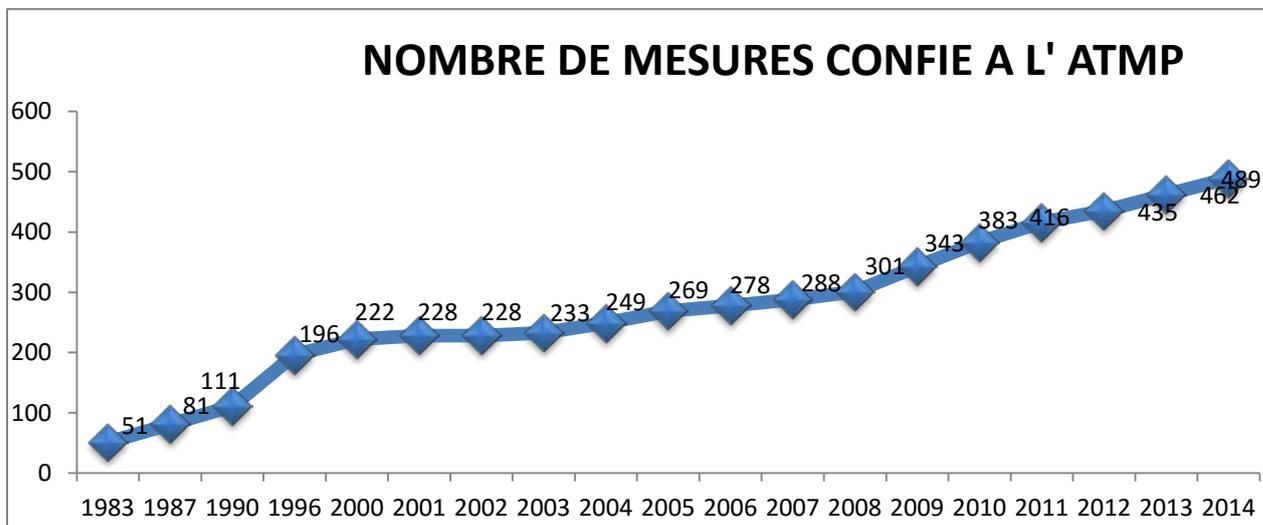
Répartition des services mandataires en Franche-Comté au 15/06/2011



Au 15 juin 2012, la Franche Comté compte **8 services mandataires** ainsi répartis sur le territoire franc-comtois :

- Doubs : 4 organismes existent sur ce département : deux sont implantés à Besançon, un à Pontarlier et un à Montbéliard.
- Jura : Une seule association tutélaire se charge de la totalité de mesures prononcées dans le département jurassien.
- Haute-Saône : Deux services mandataires sont présents sur Vesoul.
- Territoire de Belfort : Les locaux de l'UDAF 90 sont situés à Belfort. Sur l'agglomération belfortaine vit près de la moitié de la population du département. Les personnes résidant hors Belfort sont généralement à un maximum de 30 kms de Belfort.

*Annexe n°13 - Coubre de progression de l'activité du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. depuis sa création*



*Annexe n°14 – Proposition d'organigramme suite à la fusion absorption*

ORGANIGRAMME PREVISIONNEL DE L'ASSOCIATION DES MAJEURS PROTEGES DE FRANCHE COMTE

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Directeur de l'A.M.P.F.C.

Chef des services M.J.P.M.

Adjoints au chef des services M.J.M.P.

Pôle de Protection Vesoul

- Délégué Mandataires Judiciaires
- Secrétaires Tutelle

Pôle Administratif et conseil protection

- Comptabilité
- Conseiller juridique
- Conseiller patrimonial

Pôle de Protection Montbéliard

- Délégués Mandataires Judiciaires
- Secrétaires Tutelle

Secrétariat Institutionnel et Services

Conseiller RH

## Annexe n°15 - Questionnaire adressé aux salariés

### Poste Occupé :

Cadre  MJPM  Comptable  agent administratif

### Ancienneté au poste :

0 à 1 an  1 à 5 ans  5 à 10 ans  10 à 20 ans  20 ans ou plus

### Concernant votre vision de :

#### La réforme du 5 mars 2007

---

1 / Quelles ont été selon vous les conséquences (bonnes ou mauvaises) de la réforme de 2007 ?

---

---

2 / Quel regard d'ensemble portez-vous sur la question du droit des usagers ?

---

---

#### Vision de la mission du M.J.P.M.

---

3 / Comment voyez-vous la mission du mandataire judiciaire à la protection des majeurs ?

---

---

4 / Quelles sont, selon vous, les valeurs fondamentales que doit défendre une association tutélaire ?

---

---

#### Vision de la position de la structure dans le secteur :

---

5 / Estimez-vous que votre association exerce suffisamment de mesures ? Trop ? Pas assez ?

---

---

6 / Comment évaluez-vous l'image de votre association auprès des juges des tutelles ?

---

---

7 / Pensez-vous que l'on peut l'améliorer ? Si oui comment ? Si non pourquoi ?

---

---

8 / Selon vous, quelle image ont les financeurs du service rendu par votre S.M.J.P.M?

---

---

9 / Selon vous, quelle image ont les majeurs protégés de la mission que vous remplissez au sein de votre association ? (bonne ou mauvaise – pourquoi ?)

---

---

### **Une entité régionale de représentation du mouvement parental dans le secteur de la protection juridique**

---

10 / Pensez-vous que la naissance d'une structure régionale de protection juridique des majeurs portant la vision de l'U.N.A.P.E.I. dans le secteur tutélaire serait une bonne chose ? Pourquoi ?

---

---

### **Vision projective de l'association**

---

11 / Selon vous, quelle place occupera votre association dans le secteur tutélaire à une échéance de 10 ans ?

---

---

### **Vision et positionnement sur la mutualisation**

---

12 / Que représente pour vous le terme de mutualisation ?

---

---

13 / Pensez-vous que les petites structures sont fragilisées par le contexte actuel de la protection juridique ?

---

---

14 / D'après vous, qu'elles seraient les conséquences d'un rapprochement sur votre quotidien au travail ?

---

---

15 / Comment appréhenderiez-vous la disparition de l'association qui vous emploie au profit d'une association régionale (Ex : Association Tutélaire de Franche Comté) ?

---

---

16 / *La Mutualité Française de Bourgogne a repris le S.M.J.P.M. de Besançon. Etiez-vous informé de cette reprise ? Qu'en pensez-vous ?*

---

---

17 / *Pensez-vous qu'à terme votre association devra trouver une solution de rapprochement avec une autre structure pour continuer à remplir sa mission ?*

---

---

18 / *Si oui, quelles, sont selon vous, les qualités indispensables de la structure de rapprochement ?*

---

---

19 / *Selon vous, quelles devront être les valeurs mises en avant dans un projet de rapprochement entre votre association et une autre structure ?*

---

---

20 / *Si le rapprochement devait être réalisé, quelles seraient vos craintes (dans tous les domaines professionnels) ? Quelles seraient vos attentes ?*

---

---

*Vos remarques ou commentaires :*

---

—

---

—

---

—

---

## *Annexe n°16 - Questionnaire adressé aux Administrateurs*

Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre de ma formation au Certificat d'Aptitude aux Fonctions de Direction d'Etablissement Social et médicosociale (C.A.F.D.E.S.), il m'est demandé de réaliser un écrit professionnel visant à la réalisation d'un projet de direction.

Pour répondre à cette commande, j'ai choisi de m'intéresser à la question d'un rapprochement entre les associations tutélaires de Montbéliard et de Vesoul.

Le contexte actuel de la protection juridique des majeurs incite au rapprochement et il me semble important de pouvoir réfléchir à cette opportunité dictée par l'adage bien connu de tous : « **L'union fait la force** ».

Les réformes successives du secteur social et médico-social ont bouleversé le fonctionnement des structures. Elles ont intégrées des notions fondamentales telles que les droits des usagers ou les obligations d'amélioration de la qualité de service par l'intermédiaire d'évaluations internes et externes. La réforme de la protection juridique des majeurs opérée par le Loi du 5 mars 2007 a fait entrer la protection juridique des majeurs dans le champ social et médicosocial et nos structures doivent désormais répondre aux mêmes impératifs.

Pour étudier les opportunités que peuvent représenter un rapprochement, il me semble indispensable de recueillir vos positions à ce sujet. Le traitement de ce projet d'un point de vue uniquement directorial aurait pour inconvénient de réduire considérablement le champ de vision à des aspects purement techniques. De plus, en tant qu'administrateurs et décideurs pour l'avenir de nos associations, c'est à vous que reviendra la décision finale. Aussi, pour préparer le meilleur projet possible, j'ai besoin de vos points de vue à ce sujet.

Je vous remercie par avance pour votre aide et vous adresse mes plus respectueuses salutations.

M. Dave GRAVIER

Responsable du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. 25

**Concernant votre vision de :**

***La réforme du 5 mars 2007***

**Comme vous le savez, la réforme de la protection juridique des majeurs opérée par le Loi 2007-308 du 5 mars 2007 a bouleversé le fonctionnement des associations tutélaires.**

*1 / En protection juridique des majeurs, les services, tels que le vôtre, restent des acteurs majeurs de la prise en charge. Quelles ont été selon vous les conséquences (bonnes ou mauvaises) de la réforme de 2007 pour le S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P.?*

---

---

*2 / Quel regard d'ensemble portez-vous sur la réforme de 2007 ?*

---

---

***Vision de la mission du MJPM***

*3 / Au sein de votre association, comment voyez-vous la mission du mandataire judiciaire à la protection des majeurs ?*

---

---

*4 / Quelles sont, selon vous, les valeurs fondamentales que doit défendre une association tutélaire ?*

---

---

***Vision de la position de la structure dans le secteur :***

*5 / Estimez-vous que votre association exerce suffisamment de mesures ? Trop ? Pas assez ?*

---

---

*6 / Relation avec les autorités de tutelle : Quelles relations entretient votre association avec les services de l'Etat (D.D.C.S.P.P., D.R.J.S.C.S.) ?*

---

---

*7 / Votre S.M.J.P.M. a-t-il déjà fait l'objet d'un contrôle ? Si oui, par qui ?*

---

---

8 / Quelles éventuelles remarques vous auraient été faites ?

---

---

**Une entité régionale de représentation du mouvement parental dans le secteur de la protection juridique**

---

9 / Comme vous le savez, les U.D.A.F. sont regroupées au sein d'unions régionales appelées U.R.A.F. Les associations tutélaires adhérentes à l'U.N.A.P.E.I. ne disposent pas de cet échelon régional puisque l'U.R.A.P.E.I. n'est pas spécifique au secteur tutélaire. Cela vous apparaît-il comme un manque ? Pourquoi ?

---

---

10 / Pensez-vous que la naissance d'une structure régionale portant la vision de l'U.N.A.P.E.I. dans le secteur tutélaire pourrait être une bonne chose ? Pourquoi ?

---

---

11 / Une telle structure pourrait – elle selon vous entretenir de bonnes relations avec la Direction Régionale de la Cohésion Sociale (D.R.J.S.C.S.) et permettre un réel poids sur les décisions ?

---

---

12 / Vision projective de l'association : selon vous, quelle place occupera votre association dans le secteur tutélaire à une échéance de 10 ans ?

---

**Positionnement sur la mutualisation**

---

13 / Comment analysez-vous le mouvement de mutualisation qui existe depuis quelques années dans le secteur social et médico-social ?

---

---

14 / Il est habituellement convenu qu'une multitude de petites structures entraîne un coût plus élevé qu'une à deux grosses structures dans un département. Etes-vous d'accord avec cela ?

15/ *Pensez-vous que les petites structures sont fragilisées par le contexte actuel de la protection juridique ?*

---

---

16/ *La Mutualité Française de Bourgogne a repris le S.M.J.P.M. de Besançon. Que pensez-vous de cette reprise ?*

---

---

17/ *Le Doubs dispose actuellement de 4 associations tutélaires. L'A.T.M.P. est la deuxième en termes d'activité. Comment envisagez-vous la configuration actuelle des acteurs du secteur de la protection juridique des majeurs dans le département ? (Cela vous inquiète ? Vous rassure ?)*

---

---

18/ *Pensez-vous qu'à terme votre association devra trouver une solution de rapprochement avec une autre structure pour continuer à remplir sa mission ?*

---

---

19/ *Si oui, quelles sont, selon vous, les qualités indispensables de la structure de rapprochement ?*

---

---

20/ *Selon vous, quelles devront être les valeurs mises en avant dans un projet de rapprochement entre votre association et une autre structure ?*

---

---

**Annexe n°17 - Tableau de synthèse des réponses des  
administrateurs de l'A.T.M.P. aux questionnaires**

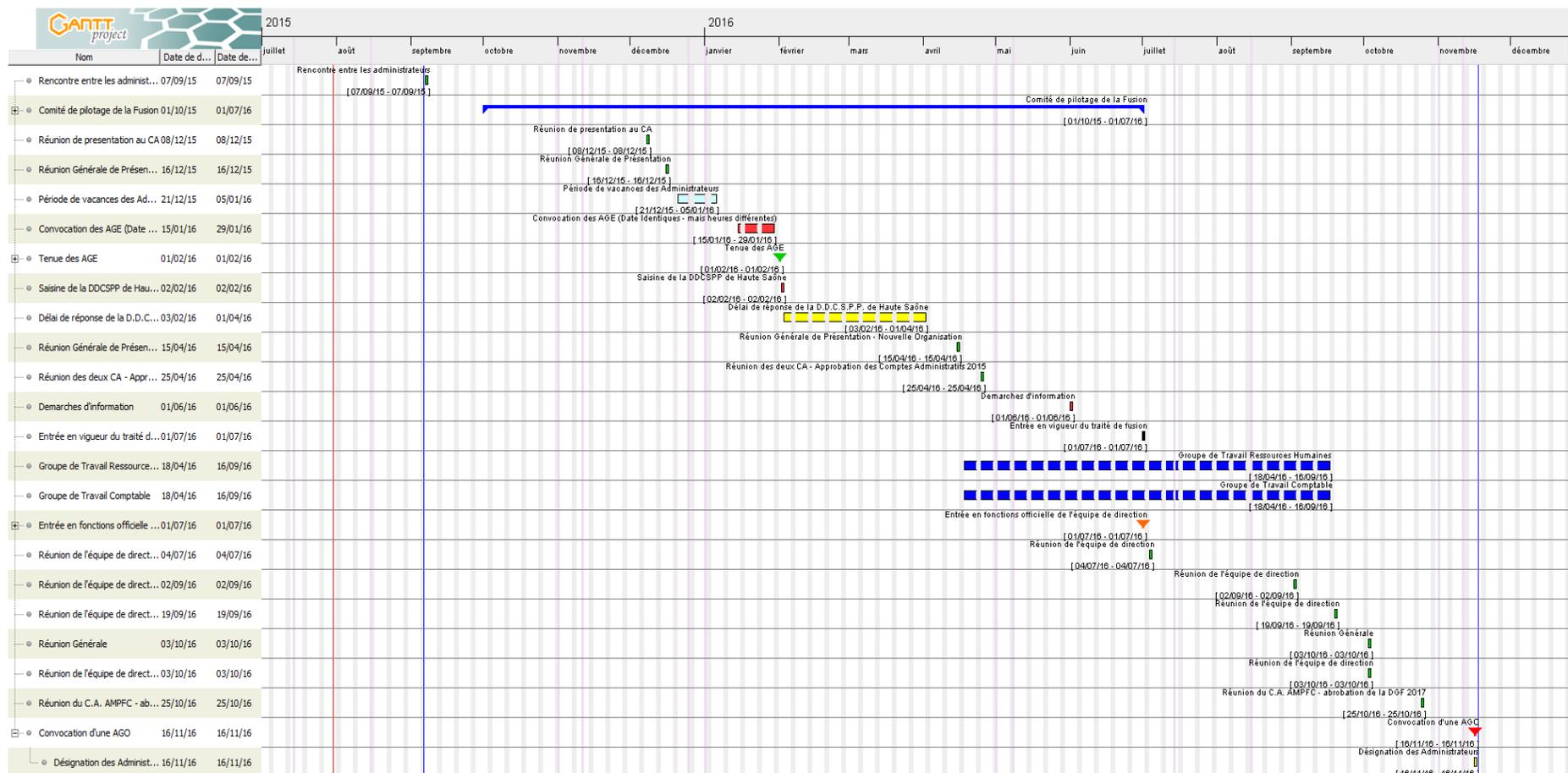
Question	Administrateurs
<b>Appréhensions de la réforme du 5 mars 2007</b> (apports positifs ou négatifs)	Recentrage sur la personne protégée mais peu d'avancée
<b>Les Mission du SMJPM</b>	Strict respect de la loi et des personnes protégées. Rester proche et humain quel que soit la charge de travail. Ecoute et respect de la personne
<b>Nombre de mesures exercées est-il suffisant ?</b>	Dépend de la qualité de la prestation fournie. Il vaut mieux peu de mesures bien gérées que beaucoup bâclées.
<b>Relations avec les autorités</b>	Nécessité de l'existence de ces relations
<b>Contrôle conformité</b>	Ne sais pas
<b>Echelon régional manquant</b>	Cet échelon est nécessaire.
<b>Pour / contre une structure régionale</b>	Favorable
<b>Quelle relation avec les financeurs pour une structure régionale</b>	Plus de poids dans les négociations et les procédures budgétaires.
<b>Place de l'A.T.M.P. dans 10 ans</b>	Difficile de dire mais on peut penser qu'un rapprochement sera nécessaire
<b>Position sur mouvement mutualisation constaté dans le secteur social et médico-social</b>	Volontés de pouvoirs publics. On ne peut y échapper. Garder l'objectif du service à la personne pas toujours évident dans un contexte de mutualisation : vigilance.
<b>Petites structures égale plus de coût</b>	Oui / Evidence quantitative mais pas qualitative
<b>Fragilité des petites structures</b>	Oui par l'augmentation du nb de mesures / Sans aucun doute
<b>AT Besançon reprise par la mutualité : avis</b>	Inéluctable mais regrettable.
<b>Configuration départementale de la protection</b>	La réforme régionale va fragiliser les petites structures
<b>Nécessité d'un rapprochement</b>	Oui, nous devons être acteur de ce rapprochement. Conjoncture et politique nous y contraindront.
<b>Qualités indispensables du partenaire</b>	Même valeurs que les notre. Rigueur dans le fonctionnement.
<b>Valeurs à mettre en avant</b>	Même valeurs que les notre

**Annexe n°18 - Tableau de synthèse des réponses des salariés de  
l'A.T.M.P. aux questionnaires**

Question	Administratifs	Délégués MJPM
<b>Conséquence de la réforme du 5 mars 2007</b> (apports positif ou négatifs)	Renforcement droit de la personne / Formation obligatoire des M.J.P.M. / Création de tuteurs privés.	Nécessité d'une altération pour mise en place de la mesure. / Formation des professionnels / Prise en compte de la personne / Développement de l'autonomie
<b>Regard sur le droit des usagers</b>	Respect/mettre de côté ses a priori / Droits et devoirs pour l'usager au sein de la structure.	Charte des droits/information, confidentialité/Participation à la mesure
<b>Les Mission du SMJPM</b>	Aider, soutenir, éduquer, être à l'écoute et favoriser l'autonomie Apporter la meilleure qualité de service	Assistance ou représentation / Protection du patrimoine et de la personne / Etre à l'écoute des besoins / Informer et personnaliser l'intervention / Défense des droits des usagers.
<b>Nombre de mesures exercées est-il suffisant ?</b>	Oui, il y en a assez mais favorable à une fusion pour une meilleure représentation de l'association Manque de moyen donc oui Nombre en adéquation avec le nombre de salariés.	La majorité des professionnels estiment qu'il y a assez de mesures en comparaison des moyens accordés mais ne seraient par contre une augmentation du nombre de mesures si les moyens nous sont donnés pour les exercer.
<b>Les valeurs fondamentales d'un SMJPM</b>	Défendre les droits des majeurs, intégrité, loyauté, tolérance, non-discrimination, individualisation, humanisme.	Accueil, écoute, solidarité, respect tolérance, bienveillance, confidentialité, favoriser l'autonomie et humanisme. Se permettre d'intervenir en cas de danger
<b>Image du SMJPM auprès du juge</b>	Ne sais pas. Essaie d'apporter une réponse rapide aux demandes.	Améliorations par rapport aux années antérieures grâce à la mise en place de procédures et des réponses apportées rapidement. Une bonne image à perfectionner
<b>Amélioration de l'image possible</b>	Propose un groupe de parole avec le juge.	Rencontrer le juge, être réactif et plus joignable / Permettre aux salariés d'être plus performants.
<b>Image du SMJPM pour les financeurs</b>	Ne sais pas	La moitié ne sait pas et l'autre l'estime plutôt bonne.
<b>Image du SMJPM pour les Majeurs protégés</b>	Les majeurs se plaignent du manque de temps des délégués M.J.P.M. et la vision médiatique est mauvaise.	Cela dépend de l'acceptation de sa mesure par le majeur protégé mais en règle générale, elle considérée comme bonne.
<b>Pour / Contre création structure régionale</b>	La plupart des administratif ne se prononcent pas. Certains parlent de donner plus de poids dans le secteur	Les délégués M.J.P.M. sont plutôt pour car elle apporterait de meilleurs outils et plus de moyens.
<b>Place ATMP dans 10 ans ?</b>	La plupart des administratifs ne se prononcent pas. Pour l'un d'entre eux, elle est la même que depuis 30 ans.	Pour les délégués M.J.P.M., ils pensent majoritairement que la place de l'A.T.M.P. sera plus importante en cas de mutualisation, qu'une évolution est nécessaire mais qu'elle dépend de l'investissement de chacun.
<b>Représentation du terme mutualisation</b>	Mettre en commun les points forts de chaque structure et regrouper les moyens matériels pour être plus efficace.	Regroupement de moyens humains, financiers, matériels et de savoir-faire en harmonisant les pratiques.
<b>Fragilisation des petites structures</b>	Avis partagés entre impact du manque de moyens et prise en compte de la qualité du travail fourni.	Pour les Délégués MJPM, le positionnement est clairement sur le « Oui ». ( <i>Expérience de disparitions de SMJPM, constat du manque de poids de l'ATMP face aux grosses structures</i> ).

<b>Conséquences d'un rapprochement sur le travail quotidien</b>	Meilleur répartition des tâches / une spécialisation en fonction des compétences	Meilleur répartition des tâches et plus de moyens sont les mots qui reviennent le plus souvent. Gain de temps et vision plus large apparaissent aussi.
<b>Appréhensions de la disparition de l'ATMP au profit d'une structure régionale</b>	Appréhension assez faible. Peu de marque d'attachement à l'association elle-même. Selon certains, cela apportera une meilleure qualité de travail et meilleure gestion des mesures	Pour les Délégués MJPM, l'appréhension se situe dans la perte des valeurs de l'association et la dispersion des pôles sur plusieurs sites. L'un d'eux mentionne une crainte de doublons et de suppressions de postes à cause de doublons.
<b>Reprise de l'AT Besançon par la Mutualité : Avis ?</b>	Réponses mitigées et pas d'avis clair.	Ne se prononcent pas
<b>Nécessité d'un rapprochement pour l'ATMP</b>	Majoritairement : Oui La distinction se pose en termes de temps ou de contraintes administratives.	Majoritairement : Oui Deux répondent non et deux ne se prononcent pas. Les professionnels répondant « oui » estiment que cela sera nécessaire pour obtenir plus de moyens.
<b>Qualité indispensables du partenaire de rapprochement</b>	Bon projet de service, intégrité, bonne organisation. Mêmes difficultés que notre association pour trouver des solutions ensemble et améliorer le service rendu. Eviter de dire « <i>c'est moi le meilleur</i> » que chacun apporte ses compétences	Bonne gestion, respect des salariés, franchise Défendre les mêmes valeurs et avoir des objectifs communs Avoir un fonctionnement proche du notre.
<b>Valeurs à mettre en avant dans un projet de rapprochement</b>	Développement du poids régional Ecoute des salariés, respect des bonnes pratiques, prendre le meilleur chez chacun, uniformiser le fonctionnement des deux structures.	Honnêteté et information des salariés Communication et écoute
<b>Craintes et Attentes en cas de rapprochement</b>	Majoritairement : - Crainte du changement de lieux de travail. Suppressions de postes, délocalisation, la mise en place d'une plateforme téléphonique. - Attentes : Plus de moyens, optimisation de la gestion du temps de travail, uniformisation des pratiques	Majoritairement - Craintes : Disparition de certains postes et délocalisation Ne pas être entendus pour les décisions qui nous concernent et perdre la qualité de travail et avantages en tant que salarié. - Attentes : meilleur organisation, utiliser les compétences de chaque professionnels, création de poste, plus de moyens.

## Annexe n° 19 – Diagramme de Gantt de la fusion absorption A.T.M.P. – A.T. 70



**GRAVIER**

**DAVE**

**Novembre 2015**

**Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement  
ou de service d'intervention sociale**

**ETABLISSEMENT DE FORMATION :  
I.R.T.S. de Franche-Comté / I.R.T.E.S.S. de Bourgogne**

**Conduire la mutualisation de deux services mandataires judiciaires dans  
l'intérêt des majeurs protégés de Franche-Comté**

*L'enjeu des valeurs communes*

**Résumé :**

La loi du 5 mars 2007 a profondément modifié l'approche de la protection juridique des majeurs, tant sur le plan de la personne elle-même que sur l'organisation administrative et territoriale.

La conformité aux obligations issues de la loi du 2 janvier 2002 et l'ouverture du secteur à des professionnels exerçant à titre libéral, incitent les directeurs des associations gestionnaires de Service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (S.M.J.P.M.) à développer des stratégies permettant d'assurer l'existence de leur établissement.

En tant que directeur d'un S.M.J.P.M. exerçant plus de 500 mesures de protection à la jonction des ressorts de trois tribunaux et de trois départements (*Doubs, Haute-Saône et Territoire de Belfort*), il m'appartient d'assurer la pérennité du S.M.J.P.M. de l'Association Tutélaire des Majeurs Protégés (A.T.M.P.) de Montbéliard tout en poursuivant l'objectif d'amélioration continue de la qualité de service posé par le législateur.

Pour parvenir à relever ce défi, face à la libéralisation du secteur, et après avoir abordé plusieurs hypothèses, je propose dans ces développements une solution reposant sur la mutualisation du S.M.J.P.M. de l'A.T.M.P. avec celui de l'Association Tutélaire de Haute-Saône (A.T.70).

**Mots clés :**

AMELIORATION DE LA QUALITE, A.T.M.P., COOPERATION, DOUBS, FRANCHE-COMTE, FUSION, G.C.S.M.S., HAUTE-SAONE, LOI DU 5 MARS 2007, MAJEURS PROTEGES, MUTUALISATION, RAPPROCHEMENT, S.M.J.P.M., U.N.A.P.E.I.,

*L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*