

Entretien avec Stéphanie Kretowicz

Le contrôle des CRG à l'aube de la réforme de la Justice

Remise des Comptes Rendus de Gestion (CRG) par les MJPM et contrôle des CRG par les Tribunaux. A l'aube de la réforme de Justice, la FNAT est allée, en début d'année 2019, à la rencontre de Stéphanie KRETOWICZ, 1ère Vice-Présidente adjointe du Pôle protection des majeurs au Tribunal d'Instance de Paris.



Crédit photo FNAT

Stéphanie KRETOWICZ
1ère Vice-Présidente adjointe
Pôle protection des majeurs TI de Paris

La protection juridique des majeurs va être impactée par le projet de loi de programmation 2018-2022 et la réforme pour la justice. Votée le 18 février 2019, il s'agit de la réforme la plus importante 10 ans après la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007.

Parmi les grandes lignes de cette réforme, en matière de compte de gestion :

- Les comptes ne seront plus vérifiés par le Directeur de greffe [art. 512, al.3 C.Civ.],
- Le principe devient le contrôle interne des comptes (par un subrogé [art. 512, al.1^{er} C.Civ.], co-tuteur ou le conseil de famille), et en cas de patrimoine important, la désignation d'un professionnel aux frais du majeur [art. 512, al.2 C.Civ.],
- A défaut, le juge peut prévoir une absence d'approbation des comptes [art. 513 C.Civ.], et pour les familles, une dispense de dépôt [art. 513, al.2 C.Civ.].

« Aujourd'hui, sur Paris, la Protection Juridique des Majeurs c'est **18000 dossiers** pour **7.8 ETP** de juges (...) on essaie de le faire le mieux possible... »

L'externalisation croissante du contrôle des CRG

FNAT : Quel est votre avis sur la pratique d'externalisation du contrôle des comptes au profit d'opérateurs extérieurs développée dans certains services, et des conclusions du rapport de la cour des comptes qui préconise de faire appel à des professionnels du chiffre pour la vérification des CRG ?

Stéphanie Kretowicz : Nous n'avons pas encore mis cette pratique en œuvre à Paris, mais nous avons reçu l'association PROMAJE en novembre 2018 qui effectue la vérification des comptes de gestion sur désignation du juge. Sa représentante nous a indiqué que plusieurs tribunaux d'instance ont déjà mis en place des conventions avec eux selon un barème préalablement établi. Sur le ressort du tribunal de grande instance de Bobigny, une expérimentation a été mise en place à ma

connaissance avec PROMAJE et le cabinet d'expertise comptable KPMG.

« Dès l'entrée en vigueur de la loi, le juge pourra désigner un personnel qualifié chargé de la vérification et de l'approbation des comptes »

Aujourd'hui, nous n'avons pas encore établi de liste de ces professionnels qualifiés et un décret en conseil d'Etat devrait préciser les modalités de leur désignation. C'est à l'évidence un nouveau marché qui s'ouvre, qui va être extrêmement important compte tenu du nombre de nouvelles mesures de protection chaque année. Aussi, je pense que l'on va voir arriver d'autres acteurs que ceux qui se sont d'ores et déjà positionnés sur ce créneau.

La formation des greffiers pour contrôler les CRG

FNAT : Quelle formation ont les greffiers et de quels moyens disposent-ils pour mener à bien cette mission de vérification des CRG ? Plus globalement, comment appréhendez-vous cette mission dans l'intégralité de vos missions ?

Stéphanie Kretowicz : Depuis la fusion des 20 tribunaux d'instance d'arrondissement, il y a un seul service de la protection des majeurs au sein du tribunal d'instance de Paris. Un pôle dédié au contrôle des comptes de gestion a été créé au sein de ce service pour tout l'arrondissement judiciaire. Si le service n'a pas encore atteint son effectif cible, tous les fonctionnaires qui le composent ont suivi une formation en décembre 2018 à la Cour d'Appel de Paris dans le cadre de la formation continue.

En dehors de cette formation spécifique, des formations continues sont proposées à l'école nationale de greffe pour les greffiers. Toutefois, certains contrôles nécessitent des compétences et une technicité particulière.

FNAT : Le fait d'externaliser ce contrôle des comptes c'est par manque de temps, mais aussi parce que la compétence technique n'y est pas... ?

Stéphanie Kretowicz : La mise en place d'un service dédié au contrôle des comptes de gestion, a pour objectif de pallier les difficultés rencontrées dans certains TI d'arrondissement qui, pour des raisons essentiellement liées au manque d'effectif de greffe ne parvenaient pas à contrôler tous les comptes. S'agissant de la question de la technicité, nous avons d'ores et déjà la possibilité de désigner un technicien pour le contrôle des comptes les plus complexes lorsque cela est nécessaire. La mise en œuvre de la réforme va nécessairement bouleverser cette organisation.

Aujourd'hui, on compte près de 18000 dossiers de protection des majeurs à Paris, ce qui représente un volume très important mais également et surtout une très grande variété de situation notamment sur le plan patrimonial. Le contrôle des comptes doit porter à la fois sur des mesures dans lesquelles il n'y a aucun patrimoine et la seule perception de l'allocation adulte handicapée à titre d'exemple ; et également sur des très gros patrimoines souvent diversifiés avec de l'immobilier mais aussi des portefeuilles d'action et des droits particuliers (liés par exemple au droit d'auteur...). Mais ce n'est pas forcément l'importance du patrimoine qui rend le contrôle complexe, c'est souvent sa structuration.



« Demander à quelqu'un d'être compétent sur l'ensemble de ce panel avec la même efficacité sur le contrôle des CRG, est particulièrement difficile »

La responsabilité des tribunaux en cas d'externalisation

FNAT : Quid en matière de responsabilité des tribunaux ; est-elle transférée à ces organismes externes de contrôle ?

Stéphanie Kretowicz : Il faut bien distinguer les procédures concernées. La réforme prévoit l'externalisation du contrôle par un professionnel qualifié et donc a priori l'engagement de sa responsabilité. Ce n'est pas une pré-vérification, mais une vérification complète comme le prévoit l'actuel article 513 du code civil. Toutefois, aujourd'hui, même dans le cadre de l'article 513, la responsabilité de droit commun des organes de tutelle prévues aux articles 421 et 422 du code civil s'applique. S'agissant de la mise en œuvre de l'article 1254-1 du code de procédure civile permettant la pré-vérification des comptes de gestion par les huissiers de justice, il ne s'agit que d'une pré-vérification et le directeur de greffe reste responsable de l'approbation des comptes de gestion. La question de la responsabilité du directeur de greffe et de l'Etat en cas de faute reste donc entière.

À Paris, nous n'avons pas encore mis en place de pré-vérification au sens de l'article 1254-1 du code de procédure civile, mais nous avons rencontré les huissiers de justice sur cette question. En tout état de cause, la loi récemment adoptée va modifier considérablement la place et le rôle du directeur de greffe dans ce domaine.

« Outre l'externalisation du contrôle, la loi prévoit également d'étendre les cas de dispense de la vérification des comptes et permet le contrôle par le seul subrogé lorsqu'il est nommé »



Le constat du faible nombre de contrôles par les tribunaux...

FNAT : La FNAT a participé à la mission interministérielle sur la PJM de Anne Caron-Déglise et nous avons été surpris du faible nombre de contrôles réels effectués sur les comptes. Notre position est qu'il n'y a jamais assez de contrôle lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables. Le problème reste celui de la prise en charge financière de ce contrôle par la personne protégée...

Stéphanie Kretowicz : Je partage ce constat. Une association qui effectue régulièrement des contrôles des comptes de gestion nous disait relever en moyenne 30% d'anomalies parmi les contrôles qu'ils effectuent.

Si évidemment « anomalie » ne veut pas dire infraction ou détournement, c'est tout de même très important et ça mérite une attention particulière et un contrôle rigoureux de l'ensemble des comptes.

« La question du financement, ne doit pas être négligée »

Aujourd'hui, le contrôle du compte de gestion n'est pas facturé au majeur protégé dès lors qu'il est effectué par l'Etat.

Cependant, l'externalisation pose la question du financement du contrôle pour les plus petits patrimoines.

Les clés pour améliorer le partenariat entre MJPM et Tribunaux

FNAT : Quelles sont pour vous les bases d'un bon partenariat avec les services MJPM et les tribunaux ? Quelles améliorations envisageriez-vous pour fiabiliser les pratiques des MJPM dans l'élaboration, la remise et le contrôle des CRG ?

Stéphanie Kretowicz : Un travail de concertation avec les MJPM est nécessaire : - Pour eux : être clair sur nos attentes en termes de présentation des comptes et pièces justificatives, et, - Pour nous, afin de gagner du temps sur le contrôle.

Mais si les mandataires ont bien souvent des comptes structurés du fait de l'utilisation de logiciels de gestion performant, il ne faut pas oublier que de nombreux comptes sont déposés par les familles qui exercent des mesures sous des formats très divers !

« Il faut travailler avec les MJPM pour harmoniser les documents remis et faire gagner du temps à tout le monde »

Les MJPM sont les premiers acteurs des mesures de protection. Ils doivent être associés à la réflexion sur la mise en place d'une organisation et d'un fonctionnement qui convienne à tout le monde.

Nous essayons de travailler ensemble même si chacun est bien conscient que l'objectif n'est pas de "standardiser" une activité juridictionnelle ni de faire adopter les mêmes façons de travailler aux 10 services parisiens, et près de 70 mandataires individuels.

Mais nous avons une obligation de lisibilité et de cohérence vis à vis des majeurs protégés et de leurs familles et de qualité du service que nous rendons collectivement aux justiciables. C'est un enjeu extrêmement important.

Le « cœur d'activité » du juge dans une mesure de protection

SK : « S'assurer de l'opportunité ou pas de la mesure de protection ; avoir un réel contrôle du déroulement de la mesure et pas seulement une fois tous les 5 ans (même si c'est très bien la révision à 5 ans mais il y a des dossiers que l'on ne voit pas pendant 5 ans, parfois parce que ça se passe bien mais ça n'empêche pas d'y revenir plus régulièrement), et que l'on passe un peu plus de temps à entendre les gens. Aujourd'hui, avec 18 000 dossiers pour 7.8 ETP de juges, de fait, nous ne passons pas beaucoup de temps à entendre les personnes protégées. On le fait et on essaie de le faire le mieux possible mais c'est quand même plus intéressant d'analyser telle ou telle demande et écouter un majeur protégé qui a du mal à s'exprimer que de faire à la chaîne des ordonnances qui, de toute façon sont acceptées dans 90 % du temps parce qu'il n'y a pas vraiment d'enjeu pour la personne protégée. On se perd un peu dans ces tâches sans réelle valeur ajoutée.

C'est peut-être différent sur les questions de mariage, on touche à la personne et ses droits fondamentaux. La question est plus complexe. Je pense que de nombreux mandataires vont nous saisir, car c'est parfois source d'abus de faiblesse pour les majeurs. Il faudra qu'on y soit attentif. »

La nécessaire harmonisation des pièces justificatives

FNAT : Avez-vous une « check list » des justificatifs à transmettre en accompagnement des CRG ? Sur quelles bases vous fondez-vous pour établir cette liste ? A partir de quel montant vous exigez la facture ou pas... On sait que les pratiques varient en fonction des territoires et des juges

sur un même territoire, et notamment en cas de turn-over... Une harmonisation des pièces justificatives demandées est-elle envisagée/envisageable à l'échelle nationale ?

Stéphanie Kretowicz : Nous sommes en train de préciser nos attentes sur ce point ; justifier à partir de 500€ n'a pas forcément de sens pour les très gros patrimoines mais c'est trop élevé pour ceux qui ont peu de ressources et de biens.

« C'est un sujet important ! La réflexion doit être menée au niveau national ! »

Mais plus généralement, il est peu lisible pour les justiciables que chaque TI fixe lui-même son barème, même si on peut entendre que le volume de dossiers et les caractéristiques de la population d'un ressort varient fortement d'un arrondissement judiciaire à l'autre et peuvent justifier des différences d'appréciation.

Concernant les pièces justificatives, il n'y pas de raison que ce soit différent d'un tribunal à l'autre. Comment voulez-vous que ce soit lisible et cohérent pour les justiciables qui peuvent être confrontés à un dessaisissement ou plusieurs dans le déroulement de la mesure de protection si les pratiques de dépôt des comptes changent en fonction du lieu... De même, l'organisation mise en place ne doit pas être liée à la personnalité ou au souhait de tel ou tel directeur de greffe ou juge des tutelles mais doit être pérenne, certaines mesures de protection durent plusieurs décennies.

C'est tout l'enjeu aujourd'hui et c'est sans doute ce que les citoyens attendent aussi de la justice.

Il faut harmoniser et modéliser les processus de contrôle au-delà des pratiques locales de telle ou telle juridiction et c'est en ce sens que la réflexion doit être nationale.

FNAT : Ça n'existe pas encore mais un référentiel datant de 2006 sur la base du logiciel TUTIMAJ réalisé par le ministère de la justice, est une bonne base pour travailler sur un référentiel national. Un chantier d'avenir à porter au ministère ?

Stéphanie Kretowicz : Sans doute. 2019 va être l'année de la mise en œuvre de la réforme et le chantier est largement devant nous !

Un possible récépissé de remise des CRG ?

FNAT : Peut-on imaginer dans la pratique la remise par le greffe d'un quitus libératoire après remise des CRG par le service ? En effet, une fois les CRG remis par les MJPM, ces derniers sont souvent sans retour du tribunal...

Stéphanie Kretowicz : L'approbation des comptes de gestion doit donner lieu à notification à la personne chargée de la protection et au majeur, c'est déjà prévu, mais je renvoie à ce que j'indiquais sur les contrôles effectués dans certains tribunaux.

« C'est une demande qui est extrêmement légitime. Il faut absolument qu'une fois que les comptes sont approuvés il y ait un retour... »

FNAT : Du point de vue des services MJPM, ils ne savent plus quoi faire des pièces, que garder, combien de temps, avec la prescription quinquennale notamment en cas de transfert... On n'a toujours pas de réponse, à chaque fois on nous oppose le droit commun sans approche spécifique PJM...



Stéphanie Kretowicz : C'est exact, l'article 515 prévoit que l'action en reddition de comptes, en revendication ou en paiement diligentée par la personne protégée, ayant été protégée ou par ses héritiers relativement aux faits de la tutelle se prescrit par cinq ans. Mais il est souvent demandé aux tuteurs professionnels ou familiaux de justifier de dépenses très anciennes. C'est une difficulté réelle, notamment au moment de la cessation d'activité ou du changement de mandataire.

Et la dématérialisation dans tout ça ?

FNAT : Qu'en est-il de la transmission des CRG par voie dématérialisée et de l'expérimentation pilote pour le portail tutelles qui était un gros chantier avec une intervention financière importante de la CDC ?

Stéphanie Kretowicz : Je ne peux pas me prononcer sur les causes de l'abandon du partenariat avec la CDC, mais ce qui est certain c'est qu'aujourd'hui, nos outils ne sont pas adaptés. Le logiciel métier, qui rend certes des services, est très ancien et ne communique pas avec l'extérieur. Nous attendons donc avec impatience la mise en œuvre de la refonte de la chaîne applicative civile dans le cadre du projet PORTALIS porté par la direction des services judiciaires au ministère de la justice. Ce logiciel nous permettra d'avoir enfin un portail digne de ce nom et de pouvoir échanger facilement par voie dématérialisée notamment avec les avocats, les mandataires judiciaires, les médecins... mais aussi en interne le parquet qui joue un rôle fondamental dans la politique de protection des majeurs. Nous avons tous à y gagner en efficacité mais aussi réduction des coûts !

Pour l'heure, nous sommes à l'ère de la lettre recommandée et du dossier papier ce qui n'est pas sans poser des difficultés notamment en termes de manipulation des dossiers, de sécurité, de stockage... C'est par ailleurs une demande, voire une critique récurrente, qui nous est faite par les justiciables ou les

mandataires plus enclins à la communication entièrement dématérialisée qu'à l'envoi postal. Mais les choses avancent, sans doute pas assez vite pour certains au regard de l'ère digitale dans laquelle nous sommes, mais c'est aujourd'hui une priorité pour notre ministère que nous devons soutenir.

FNAT : Une transmission par voie dématérialisée, pas encore..., mais on sait que le chantier de la numérisation est en cours.

Stéphanie Kretowicz : Le tribunal d'instance de Bordeaux s'est lancé dans une expérimentation pour numériser l'ensemble de leurs dossiers de majeurs protégés. Mais au-delà de la numérisation, il est nécessaire de disposer d'outils de gestion électronique des documents performants, de réseaux capables d'absorber des volumes et flux importants et ces chantiers majeurs doivent et ne peuvent qu'être portés au niveau national au regard de leur ampleur mais aussi de leur coût.

« Tout le monde est conscient de la nécessité de passer à la dématérialisation, la Chancellerie en premier »

C'est en cours, mais cela prend du temps et il faut attendre ces évolutions technologiques avec impatience certes, mais aussi bienveillance et anticiper la conduite du changement de nos pratiques professionnelles que cela va engendrer pour les juges et les fonctionnaires de greffe, mais aussi pour nos partenaires au premier rang



desquels les mandataires qui pour beaucoup disposent déjà de logiciels métiers performants. Il faudra donc que nos outils soient en capacité de communiquer largement et tout le monde sait qu'aujourd'hui, les mandataires utilisent plusieurs types de logiciels, le défi à relever est important et devant nous !

Enfin, quelle plus-value du contrôle externe ?

FNAT : Que pensez-vous du décalage entre les contrôles des CRG opérés par les tribunaux directement, et ceux qui recourent à des huissiers ou des organismes comme KPMG ? Quelle est, selon vous, la réelle valeur ajoutée technique de ce contrôle externalisé qui semble avoir vocation à s'étendre ?

La place du juge avec la réforme dans l'exercice de la mesure de protection

SK : « Je ne suis pas sûre que cela change beaucoup l'office du juge. Je suis assez favorable à ce qui est proposé pour réduire le mode d'autorisation systématique sur certains actes pour lesquels, honnêtement, la valeur ajoutée de l'intervention du juge est faible. C'est une perte de temps pour tout le monde, pour les mandataires, pour le juge et le greffier, et ça retarde d'autant plus l'ouverture de la mesure pour la personne protégée (je fais référence à toutes ces questions d'ouverture/clôture de comptes etc.).

Je pense qu'il vaut mieux se concentrer sur le contrôle de l'ensemble de la mesure, et s'il y a une difficulté sur un acte qui n'a pas été autorisé, le juge le verra toujours dans le fonctionnement général de la mesure.

L'idée derrière est quand même de recentrer le juge sur son cœur d'activité et sur l'analyse de l'opportunité et du contrôle de la mesure et pas sur ces tâches un peu annexes. Je ne suis pas du tout inquiète sur son rôle et sa place avec la réforme ».

de Paris car nous n'avons pas mis en place, à ce stade, ces expérimentations.

Quoiqu'il en soit, il est clair que nous avons du retard dans le contrôle des comptes de gestion. Retard que l'on est en train de rattraper avec la mise en place du service dédié, c'est un des objectifs à atteindre.

Chacun sait cependant que le contrôle des comptes est la pierre angulaire de la protection des majeurs, et qu'il nous faut collectivement trouver des solutions pour que ce contrôle soit effectif.

L'objectif derrière les différentes réformes ces dernières années est avant tout de faire en sorte que les comptes de gestion soient correctement contrôlés, que le juge puisse être avisé des difficultés et que la protection des biens des personnes protégées soit réelle et garantie.

« Gagner en qualité dans l'intérêt des personnes protégées »

Il peut donc y avoir une réelle plus-value en confiant la vérification à des professionnels du chiffre qui apportent leur compétence et leur expertise technique notamment lorsqu'il s'agit de patrimoines importants ou diversifiés. Mais il faut garder à l'esprit que tous les comptes doivent faire l'objet de contrôle, même les plus modestes et c'est de la responsabilité du juge de le garantir.

De même que le juge a recours à un technicien pour l'éclairer sur des propositions de placement complexes, n'étant pas toujours formé pour appréhender l'opportunité des produits financiers proposés par les banques, il est utile de décharger le directeur de greffe en désignant un expert pour contrôler les comptes les plus complexes.

C'est dans l'intérêt des majeurs protégés et c'est ce qui doit être pris en compte avant tout.

Propos recueillis par la FNAT

Le 9 janvier 2019, au Palais de Justice de Paris