

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015 portant simplification et modernisation du droit de la famille

NOR : JUSC1518093P

Monsieur le Président de la République,

La loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures s'inscrit dans le vaste programme de simplification visant notamment à faciliter la vie des particuliers.

Dans le domaine du droit de la famille, cette loi a permis l'adoption de plusieurs mesures de simplification qui sont d'ores et déjà en vigueur, tant dans le domaine de la protection juridique des majeurs, afin notamment de diversifier les auteurs de l'avis médical requis à l'article 426 du code civil lorsqu'il est disposé du logement ou des meubles de la personne protégée en vue de son admission en établissement, ou encore de permettre le prononcé d'une mesure de tutelle pour une durée supérieure à cinq sous certaines conditions, que dans le domaine du droit des successions, afin notamment d'étendre aux personnes sourdes ou muettes la possibilité de recourir à la forme authentique pour établir leur volonté testamentaire ou encore d'instaurer un nouveau mode de preuve simplifié de la qualité d'héritier.

Cette même loi a aussi habilité le Gouvernement à poursuivre, toujours en droit de la famille, ce mouvement de modernisation et de simplification, dans trois domaines :

- le divorce, où un certain nombre de mesures de clarification du droit se sont révélées nécessaires ;
- les règles relatives à la gestion par les citoyens des biens de leurs enfants mineurs ;
- le droit de la protection des majeurs où il importe de mieux tenir compte de la place des familles dans la gestion des mesures de tutelle de leurs proches.

Tel est l'objet de la présente ordonnance.

Le **chapitre I^{er}** intervient conformément aux dispositions du 1° du I de l'article 3 de la loi du 16 février 2015 précitée, qui a donné compétence au Gouvernement pour « articuler, en cas de divorce, l'intervention du juge aux affaires familiales et la procédure de liquidation et de partage des intérêts patrimoniaux des époux, en renforçant les pouvoirs liquidatifs du juge saisi d'une demande en divorce pour lui permettre, le cas échéant, de prendre des décisions relatives à la liquidation et au partage de leurs intérêts patrimoniaux ».

Par cette habilitation, le législateur a souhaité clarifier l'article 267 du code civil qui fixe les pouvoirs du juge aux affaires familiales, quant à la liquidation et le partage des intérêts patrimoniaux des époux, au moment du prononcé du divorce.

L'article 2 consacre ainsi le principe d'une séparation entre le prononcé du divorce et le partage des biens des ex-époux tout en permettant au juge du divorce de statuer sur l'ensemble de la liquidation et du partage des intérêts patrimoniaux des personnes qui divorcent, s'il apparaît dès la phase de divorce qu'une solution amiable n'est pas envisageable. Un règlement des conséquences patrimoniales de la séparation, dès la phase de divorce n'est ainsi ni totalement écarté ni au contraire systématiquement imposé, mais il est favorisé par rapport à l'état actuel du droit, par le moyen d'une procédure alternative soumise à certaines conditions.

En ce sens, la nouvelle rédaction de l'article 267 prévoit que le juge aux affaires familiales statue sur l'ensemble de la liquidation et du partage des intérêts patrimoniaux s'il est justifié par les parties des désaccords subsistant entre elles, par tous moyens, notamment par la production :

- d'une déclaration commune d'acceptation marquant les points de désaccord entre elles ;
- du projet établi par le notaire dans les conditions du 10° de l'article 255 du code civil.

A côté de cette possibilité conférée au juge du divorce de statuer sur l'ensemble de la liquidation et du partage des intérêts patrimoniaux des époux, les cas actuels d'intervention ponctuelle de ce juge en matière de liquidation et de partage sont maintenus, qu'il s'agisse de statuer sur les demandes de maintien dans l'indivision, d'attribution préférentielle, ou encore d'avance sur part de communauté ou de biens indivis.

Enfin, il est expressément donné pouvoir au juge du divorce de statuer, même d'office, sur la détermination du régime matrimonial applicable aux époux afin de permettre au juge de pouvoir mieux apprécier le bien-fondé d'une

demande de prestation compensatoire, et aux divorcés de préparer un partage amiable, une fois la question de la détermination de leur régime tranchée par le juge du divorce.

Le même article abroge l'article 267-1 du code civil, devenu inutile en raison de la nouvelle rédaction de l'article 267.

Le **chapitre II** fait suite aux dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 16 février 2015 précitée qui habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance aux fins de :

« 1^o Simplifier les règles relatives à l'administration légale :

a) En réservant l'autorisation systématique du juge des tutelles aux seuls actes qui pourraient affecter de manière grave, substantielle et définitive le patrimoine du mineur ;

b) En clarifiant les règles applicables au contrôle des comptes de gestion. »

Le législateur a entendu mettre fin à un système stigmatisant pour les familles monoparentales, qui, par le mécanisme de l'administration légale sous contrôle judiciaire, devraient être systématiquement soumises au contrôle du juge. De surcroît, en pratique, seul le parent dont le conjoint est décédé est soumis à l'administration légale, faute de dispositif de recensement de l'ensemble des familles monoparentales.

La présente réforme répond donc à la volonté d'assurer une égalité de traitement quel que soit le mode d'organisation de la famille, en mettant l'accent sur une présomption de bonne gestion des biens du mineur par ses représentants légaux et en réservant en principe le contrôle du juge aux seuls actes qui pourraient affecter de manière grave le patrimoine du mineur.

La suppression du contrôle systématique du juge doit permettre en outre de recentrer celui-ci sur les situations les plus à risque. Ainsi, afin de garantir la protection des intérêts des mineurs, il est prévu, d'une part, que le juge des tutelles pourra soumettre certaines situations à son contrôle périodique si la situation du mineur paraît l'exiger et, d'autre part, que la situation d'un mineur pourra être signalée au juge des tutelles par des professionnels ou des membres de la famille ayant une inquiétude à cet égard.

Cette modification de l'administration légale conduit à une restructuration complète des règles relatives à l'administration légale, qui se traduit en premier lieu par un nouvel emplacement dans le code civil, l'ensemble des règles étant inséré dans le chapitre consacré à l'exercice de l'autorité parentale relativement aux biens de l'enfant. Ce choix légistique traduit la volonté de donner la même place aux parents qu'ils agissent sur la personne de leur enfant ou sur les biens de ce dernier. Cette réforme permet de créer un régime spécifique autonome pour l'administration légale, sans lien désormais avec le régime de la tutelle. Ce choix légistique traduit l'alignement de la situation des familles monoparentales sur les familles avec deux parents alors qu'aujourd'hui leur régime était rapproché de celui de la tutelle.

Les dispositions de l'article 3 réorganisent ainsi les règles relatives à l'administration légale en les replaçant dans le chapitre II du titre IX du livre I^{er} du code civil consacré à « l'exercice de l'autorité parentale relativement aux biens de l'enfant ». Trois sections sont créées dans ce chapitre.

La section 1 intitulée « De l'administration légale » regroupe l'ensemble des dispositions générales relatives à l'administration légale.

Les régimes d'administration légale sous contrôle judiciaire et d'administration légale pure et simple sont supprimés au profit d'un régime unique d'administration légale exercée en commun par les deux parents lorsqu'ils exercent conjointement l'autorité parentale ou par un seul des parents dans les cas d'exercice exclusif de l'autorité parentale.

Le nouvel article 383 du code civil conserve la possibilité de désigner un administrateur *ad hoc* lorsque les intérêts du mineur se trouvent en opposition avec ceux de son administrateur légal.

Le nouvel article 384 du code civil maintient la possibilité de donner ou léguer des biens au mineur sous la condition expresse que ces biens ne soient pas soumis à l'administration légale et administrés par un tiers. Cette disposition existait déjà mais elle est complétée par un troisième alinéa qui permet au juge, dans certaines hypothèses de défaillance, de remplacer l'administrateur désigné pour gérer les biens du mineur par un administrateur *ad hoc*.

Le nouvel article 385 du code civil rappelle les obligations auxquelles est tenu l'administrateur légal.

Le nouvel article 386 du code civil précise que l'administrateur légal est responsable pour faute quelconque de tout préjudice causé aux intérêts du mineur, reprenant le régime de responsabilité déjà existant. La responsabilité solidaire des parents est maintenue et le délai de prescription de l'action en responsabilité de cinq ans suivant la majorité ou l'émancipation sont conservés. Le régime de la responsabilité de l'Etat en cas de dommages susceptibles d'être occasionnés par le juge ou le greffier en chef dans leur fonction de contrôle de l'administration légale n'est pas modifié par la présente ordonnance et relève toujours des dispositions de l'article 412 du code civil, auquel cet article renvoie.

La section 2 intitulée « De la jouissance légale » comprend les articles nouveaux 386-1 à 386-4 du code civil, qui sont une reprise des dispositions actuelles relatives à la jouissance légale. Seuls deux aménagements ont été apportés : d'une part, l'article 386 du code civil qui prévoit que la jouissance légale n'a pas lieu au profit de l'époux survivant qui a omis de faire inventaire a été abrogé, puisque ne pèsera plus d'obligation systématique d'inventaire sur les administrateurs légaux, ces derniers restant toutefois responsables d'une bonne gestion des biens de leurs enfants. D'autre part, il est ajoutée une exception s'agissant des biens exclus du champ de la jouissance légale : les sommes reçues par un mineur en réparation d'un préjudice extrapatrimonial ne seront pas soumises à la jouissance

légale, dès lors que les fonds sont versés aux fins de réparer les seuls préjudices non économiques et personnels du mineur (article 386-4).

La section 3 intitulée « De l'intervention du juge des tutelles » comprend les nouveaux articles 387 à 387-6 du code civil. Ces dispositions précisent les cas dans lesquels le juge va intervenir ainsi que le champ résiduel de son contrôle.

L'article 387 du code civil rappelle que le juge des tutelles est fondé à intervenir chaque fois que les administrateurs légaux sont en désaccord sur une décision à prendre quant aux biens de leur enfant.

L'article 387-1 nouveau du code civil reprend pour l'essentiel la liste des actes de l'ancien article 389-5 qui, de par leur importance sur le patrimoine du mineur, nécessitaient l'autorisation du juge. Il s'agit, entre autres, de la vente d'un bien ou d'un fonds de commerce appartenant au mineur, de la renonciation à un droit pour le compte du mineur, de la conclusion d'un emprunt pour son compte ou de l'acceptation de la succession revenant au mineur à la suite du décès de l'un des parents. Il est toutefois ajouté compte tenu des risques que peuvent comporter ce type d'opérations les actes portant sur des valeurs mobilières ou des instruments financiers au sens de l'article L. 211-1 du code monétaire et financier.

Cet article permet également à l'administrateur légal d'effectuer, avec l'autorisation du juge, certains actes qui lui étaient jusque-là interdits tels qu'acheter lui-même les biens du mineur.

L'article 387-2 du code civil conserve toutefois une liste d'actes interdits figurant déjà à l'article 509 du code civil et concernant les tutelles des majeurs.

L'article 387-3 du code civil prévoit un contrôle par le juge des tutelles des situations dans lesquelles serait identifié un risque d'atteinte aux intérêts du mineur. A l'occasion de l'examen des actes soumis à son autorisation, le juge peut en effet estimer que, en raison de la composition du patrimoine du mineur ou de sa situation familiale (par exemple en cas de conflits importants entre les parents), l'intérêt du mineur justifie de soumettre certains actes à son contrôle. Tel sera le cas par exemple lorsque le juge sera saisi pour autoriser un mineur à accepter purement et simplement la succession revenant au mineur à la suite du décès de l'un de ses parents.

Cet article crée par ailleurs un dispositif d'alerte permettant à un parent, à un tiers ou au ministère public ayant connaissance d'une situation à risques pour les intérêts patrimoniaux du mineur ou d'un acte ou une omission portant une atteinte grave à ses intérêts, de saisir le juge des tutelles. Cette disposition reprend en ce sens le devoir de signalement du juge figurant à l'article 499 du code civil pour les tutelles des majeurs et qui incombe aux tiers, notamment aux banquiers et aux notaires.

S'inscrivant dans la logique d'un contrôle ciblé, les articles 387-4 et 387-5 du code civil prévoient la possibilité pour le juge de solliciter de l'administrateur légal la réalisation d'un inventaire, et/ou la remise de compte de gestion annuel.

Le nouvel article 385-6 du code civil rappelle l'obligation pour l'administrateur légal de se soumettre aux injonctions du juge des tutelles.

L'article 4 restructure le titre X du livre I^{er} du code civil consacré à la minorité, la tutelle et l'émancipation, dès lors que les dispositions relatives à l'administration légale qui figuraient dans ce titre au chapitre I^{er} ont été déplacées dans le titre IX. Trois chapitres composent désormais ce titre.

Le chapitre I^{er} demeure consacré à la minorité et comprend les articles 388 à 388-2 nouveaux.

A l'article 5, les articles 388-1-1 et 388-1-2 du code civil sont ajoutés et énoncent les situations dans lesquelles le mineur, bien qu'incapable, peut agir seul.

L'article 388-3 du code civil est abrogé mais le contenu de cet article a été rétabli dans le chapitre suivant relatif à la tutelle, à l'article 411-1 nouveau du code civil.

Le chapitre II est intitulé « De la tutelle » et comprend les articles 390 à 413 du code civil répartis en deux sections. Il s'agit de la reprise de l'ancienne section 2 du chapitre I^{er}.

En dehors de quelques ajustements rédactionnels, les articles relatifs à la tutelle ne sont pas modifiés, à l'exception de l'article 391 du code civil qui est modifié pour introduire l'exigence d'une cause grave à la conversion d'une administration légale en tutelle.

Un article 411-1 du code civil est créé pour rappeler le devoir de surveillance générale des juges et procureurs de la République sur les tutelles de leur ressort et l'obligation pour les tuteurs de déférer aux injonctions du juge.

Le chapitre III est intitulé « De l'émancipation » et correspond à l'actuel chapitre II. Il comprend les articles 413-1 à 413-8. L'article 7 opère une modification de coordination à l'article 413-5 du code civil.

L'article 8 tend à simplifier les conditions dans lesquelles une demande d'acquisition, de perte de la nationalité française ou de réintégration dans cette nationalité peut être formée par les représentants légaux d'un mineur dont l'altération des facultés mentales ou physiques empêche l'expression de la volonté. L'altération et l'empêchement doivent toujours être constatés dans un certificat médical rédigé par un médecin expert mais le contrôle du juge des tutelles sur cet empêchement, qui n'était que formel, est supprimé. Cette disposition s'inscrit donc dans le souhait de simplifier les règles relatives à l'administration légale en supprimant une intervention du juge n'apportant aucune plus-value.

L'article 9 est un article de coordination.

Le **chapitre III** de la présente ordonnance aménage le droit de la protection juridique des majeurs en instaurant une habilitation familiale permettant aux proches d'une personne hors d'état de manifester sa volonté de la représenter. Il fait suite aux dispositions de la loi n° 2015-177 du 16 février 2015 précitée qui habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance aux fins d' : « 2° Aménager le droit de la protection juridique des majeurs, en prévoyant un dispositif d'habilitation par justice au bénéfice des ascendants, descendants, frères et

sœurs, partenaire d'un pacte civil de solidarité ou concubin, au sens de l'article 515-8 du code civil, d'un majeur hors d'état de manifester sa volonté, permettant de le représenter ou de passer certains actes en son nom sans qu'il soit besoin de prononcer une mesure de protection judiciaire ».

Ce nouveau dispositif tend à permettre aux familles qui sont en mesure de pourvoir, seules, aux intérêts de leur proche vulnérable d'assurer cette protection, sans se soumettre au formalisme des mesures de protection judiciaire. Il s'agit de donner effet aux accords intervenus au sein de la famille pour assurer la préservation des intérêts de l'un de ses membres.

L'article 10 ajoute ainsi au chapitre II du titre XI du livre I^{er} du code civil une sixième section relative à l'habilitation familiale.

L'article 494-1 du code civil prévoit que l'habilitation peut être ordonnée par le juge au profit de l'un ou plusieurs des proches, au sens du 2^o du I de la loi du 16 février 2015 précitée, d'une personne hors d'état de manifester sa volonté, afin de la représenter ou de passer certains actes en son nom. La personne habilitée doit remplir les conditions pour exercer les charges tutélaires et exerce sa mission à titre gratuit. Il est en outre renvoyé aux règles applicables au mandat qui ne sont pas contraires aux dispositions spécifiques à l'habilitation familiale.

L'article 494-2 du code civil prévoit la subsidiarité de l'habilitation familiale par rapport aux mécanismes de représentation de droit commun et aux stipulations du mandat de protection future conclu par l'intéressé.

L'article 494-3 du code civil précise les personnes habilitées à saisir le juge et que la demande aux fins d'habilitation familiale est introduite, instruite et jugée, conformément aux règles du code de procédure civile et dans le respect des dispositions des articles 429 et 431 du code civil. Il en résulte notamment que le juge statue au vu d'un certificat médical circonstancié établi par un médecin inscrit, comme en matière de tutelle et de curatelle.

Au regard du caractère consensuel que doit présenter au sein de la famille l'habilitation familiale, l'article 494-4 du code civil précise que la personne à l'égard de qui l'habilitation est demandée est entendue ou appelée, sauf si cette audition est de nature à porter atteinte à sa santé ou si la personne est hors d'état de s'exprimer. Le juge doit en outre s'assurer de l'adhésion ou, à défaut, de l'absence d'opposition légitime des proches présents auprès d'elle et dont il a connaissance au moment où il statue.

En application de l'article 494-5, le juge statue sur le choix de la personne habilitée et l'étendue de l'habilitation en s'assurant qu'elle est conforme aux intérêts patrimoniaux et personnels de l'intéressé.

L'article 494-6 précise le régime de l'habilitation familiale. Ce dispositif peut porter sur un ou plusieurs actes d'administration ou de disposition, les actes de disposition à titre gratuit ne pouvant toutefois être accomplis qu'avec l'autorisation du juge. L'habilitation peut également permettre d'accomplir un ou plusieurs actes relatifs à la personne. Dans cette hypothèse, la mission de la personne habilitée s'exerce dans le respect des dispositions du code civil applicables à la tutelle et à la curatelle.

Si l'intérêt de la personne l'implique, le juge peut donner une portée générale à l'habilitation, permettant ainsi à la personne habilitée d'accomplir l'ensemble de ces deux catégories d'actes ou l'une d'elle.

La personne habilitée ne peut accomplir un acte pour lequel elle est en opposition d'intérêts avec la personne protégée, sauf si, à titre exceptionnel, le juge l'autorise si l'intérêt de la personne l'impose.

En cas d'habilitation générale, le juge fixe la durée de l'habilitation sans que cette durée ne puisse excéder dix ans. Sur requête d'un des proches mentionnés à l'article 494-1 ou du procureur de la République saisi par un des proches précités, le juge peut renouveler, l'habilitation familiale pour la même durée, au vu d'un certificat médical circonstancié établi par un médecin inscrit, mentionné à l'article 431 du code civil, et en s'assurant que les conditions fixées à l'article 494-5 sont remplies. Lorsque l'altération des facultés personnelles du bénéficiaire de l'habilitation n'est pas susceptible d'amélioration selon les données acquises de la science, le juge peut, par décision spécialement motivée et sur avis conforme d'un médecin inscrit, renouveler la mesure pour une durée plus longue n'excédant pas vingt ans.

L'habilitation familiale à portée générale fait en outre l'objet d'une mention en marge de l'acte de naissance.

L'article 494-7 fait application à l'habilitation familiale des dispositions protectrices relatives aux comptes bancaires. Toutefois, la personne habilitée pourra procéder seule aux actes mentionnés au premier alinéa de l'article 427, sauf décision contraire du juge.

Il résulte des dispositions de l'article 494-8 que la personne à l'égard de qui l'habilitation est délivrée conserve l'exercice des droits non visés par la mesure d'habilitation. Toutefois, elle ne peut, si elle fait l'objet d'une habilitation générale, conclure un mandat de protection future.

L'article 494-9 précise les conditions dans lesquelles la régularité des actes accomplis par la personne faisant l'objet de l'habilitation et la personne habilitée peut être contestée.

En vertu de l'article 494-10 du code civil, le juge statue à la demande de l'une des personnes mentionnées à l'article 494-1 ou du procureur de la République sur les difficultés qui pourraient survenir dans la mise en œuvre du dispositif. Saisi à cette fin, le juge peut, à tout moment, modifier l'étendue de l'habilitation ou y mettre fin, après avoir entendu ou appelé la personne à l'égard de qui l'habilitation a été délivrée, dans les conditions prévues à l'article 494-4, et la personne chargée de la mesure.

L'article 494-11 du code civil précise que l'habilitation, outre le décès de la personne protégée, prend fin, par son placement sous mesure de protection judiciaire, en cas de jugement de mainlevée passée en force de chose jugée, en l'absence de renouvellement à l'expiration du délai fixé et après l'accomplissement des actes pour lesquels l'habilitation a été délivrée.

L'article 494-12 renvoie à un décret en Conseil d'Etat pour fixer les modalités d'application de l'habilitation familiale.

L'article 11 modifie les dispositions de l'article 414-2 du code civil afin d'étendre l'action en nullité pour insanité d'esprit aux héritiers d'une personne bénéficiant d'une habilitation familiale après le décès de celle-ci.

L'article 12 prévoit à l'article 424 du code civil que les personnes exerçant l'habilitation familiale engagent leur responsabilité à l'égard de la personne représentée selon les règles applicables au mandat.

L'article 13 modifie l'article 477 du code civil, en coordination avec les dispositions de l'article 494-8 qui prévoient que la personne bénéficiant d'une habilitation familiale de portée générale ne pourra pendant le cours de la mesure conclure un mandat de protection future.

L'article 14 modifie l'article 1304 du code civil afin de faire application aux héritiers du bénéficiaire de l'habilitation familiale de la possibilité de report du point de départ du délai de prescription de l'action en nullité ou en rescision d'une convention au jour du décès de la personne protégée, prévu actuellement pour les héritiers des personnes sous tutelle et sous curatelle.

L'article 15 modifie l'article L. 221-9 du code de l'organisation judiciaire afin de prévoir la compétence du juge des tutelles en matière d'habilitation familiale.

Le **chapitre IV** comprend les dispositions de l'ordonnance relatives à l'outre-mer (article 16) et à l'entrée en vigueur (article 17).

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.