

Questionnaire relatif aux droits fondamentaux des personnes âgées en France

AIDH
Camille Baussay

► **Question 1: Please provide information on the current situation of the human rights of older persons, including particular challenges and threats that may prevent the full realization of their rights.**

● En 2010, **5 millions de personnes sont âgées de plus de 75 ans en France**. Le vieillissement est l'une des grandes questions de société pour les années à venir. Selon les statistiques de l'INSEE, le nombre des personnes âgées présentant de forts handicaps devrait passer de 660 000 en 2005 à 940 000 en 2025. Parallèlement, du fait même du vieillissement de la population, le nombre d'aidants potentiels par personne âgée dépendante a tendance à diminuer¹.

● La question de la prise en charge de la **dépendance des personnes âgées** se pose avec acuité. Le Rapport annuel de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) souligne les **limites du système actuel** relatif à la dépendance : l'insuffisance du montant de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) pour combler le « reste à charge » des familles, les disparités entre les départements français, et la complexité des réglementations qui entraîne des ruptures dans l'accès aux droits².

● La Fondation de France constate que, sous prétexte qu'elles sont trop âgées ou trop vulnérables, les personnes âgées se voient de plus en plus privées d'un droit fondamental de la personne : la **liberté de choix**. La tendance actuelle consiste à prendre en charge pour ne plus prendre de risque, ce qui va souvent à l'encontre du respect du droit à la décision des personnes âgées. La déconnexion de la vie sociale guette aussi les personnes âgées : fragilisées par l'isolement et la dépendance, leurs rôles dans la société se voient **marginalisés**³.

● Le Rapport sur la maltraitance financière des personnes âgées du Médiateur de la République constate l'augmentation des **maltraitements financiers** à l'égard des personnes âgées à leur domicile et en établissement. La maltraitance financière s'entend comme « *tout acte commis sciemment à l'égard d'une personne âgée en vue de l'utilisation ou de l'appropriation de ressources financières de cette dernière à son détriment, sans son consentement ou en abusant de sa confiance ou de son état de faiblesse physique ou psychologique* ». Son champs recouvre les vols, les escroqueries, les abus de faiblesse, les pressions sectaires et la délinquance astucieuse (ex : mariages arrangés)⁴.

¹ Institut national de la statistique et des études économiques, *Projection de population pour la France (2010)* ; http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1220.

² Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, *Rapport annuel (2007)* ; <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/074000675/index.shtml>.

³ Fondation de France, *Personnes âgées* ; <http://www.fondationdefrance.org/Nos-Actions/Aider-les-personnes-vulnérables/En-France/Personnes-agees>.

⁴ Médiateur de la République, *Rapport sur la maltraitance financière des personnes âgées (2011)* : <http://www.mediateur-republique.fr/fr-citoyen-05-350>.

► **Question 2: Please provide information on existing legislation, policies and programmes to protect and promote the human rights of older persons.**

I. Mesures de solidarité envers les personnes âgées

• La **loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées** institue dans chaque département un dispositif de veille et d'alerte permettant l'intervention des services sanitaires et sociaux. Une Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie est créée et chargée de contribuer au financement d'actions favorisant l'autonomie des personnes handicapées, d'aider au développement de l'aide à domicile et à l'amélioration des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.

• La **loi du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité** institue une journée de solidarité pour les personnes âgées et handicapées. Cette journée travaillée mais non payée donne lieu au paiement par les entreprises d'une contribution.

• Un **numéro national d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées victimes de maltraitance**, le 3977, a été créé le 15 juin 2008. En trois mois, le 3977 a reçu 12 309 appels : 75% d'entre eux ont un rapport avec la maltraitance. 25% des appels correspondent à des demandes d'informations, à des situations d'isolement et de désarroi. 71% des victimes sont des femmes et 48,5% ont un âge compris entre 76 et 90 ans.

II. Mesures de protection envers les personnes âgées

• La **loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs** renforce la protection de la personne protégée et le respect de ses droits. Cette loi crée une Charte des droits et libertés de la personne majeure protégée qui **garantit notamment la préservation de l'autonomie de la personne âgée et sa participation aux décisions qui la concernent**, tant pour la gestion de ses biens que pour des décisions plus personnelles concernant les soins et le lieu de vie.

• L'**article 223-3 du Code pénal** classe le **délaissement** comme une infraction mettant une personne en danger. Il dispose que « *le délaissement, en un lieu quelconque, d'une personne qui n'est pas en mesure de se protéger, en raison de son âge ou de son état physique ou psychique est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende* ». Le texte ne sanctionne pas une simple négligence, mais un acte volontaire accompli sciemment par une personne qui a connaissance de l'état de la victime et de son incapacité à se protéger. Le délaissement devient un crime s'il a entraîné une infirmité permanente ou la mort de la personne délaissée.

• L'**article 205 du Code civil** dispose que « *les enfants doivent des aliments à leurs pères et mères ou autres ascendants qui sont dans le besoin* ». A défaut de versement volontaire, les enfants peuvent être condamnés à verser une **pension alimentaire** à leurs ascendants.

• L'**article 227-3 du Code pénal** incrimine l'**abandon de famille** le fait de ne pas payer pendant plus de deux mois l'intégralité de l'obligation alimentaire mise à sa charge par une décision judiciaire exécutoire et dont on a connaissance. L'abandon de famille est puni de deux ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

► **Question 3: Please provide information on existing legislation, policies and programmes to address discrimination against older persons, including measures to address multiple discrimination.**

● L'article 187-1 Code pénal punit les discriminations contre toute personne, donc y compris contre les personnes âgées, sur des critères prohibés par la loi. En attendant la mise en place du Défenseur des Droits, la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité (HALDE) aide toute personne à identifier et à combattre les pratiques discriminatoires. Elle conseille pour les démarches juridiques et contribue à établir la preuve de la discrimination. Elle peut se saisir elle-même de toute pratique discriminatoire dont elle a connaissance et dispose de pouvoirs d'investigation pour instruire les dossiers. Pour plus d'informations : <http://www.halde.fr/>.

► **Question 4: Please provide information on existing legislation, policies or programmes to address violence and abuse against older persons in the private and public spheres.**

● La **politique de prévention et de lutte contre la maltraitance des personnes âgées** a été élaborée par le Ministère des Solidarités et de la Cohésion Sociale autour de cinq orientations prioritaires :

- **Informier et sensibiliser la population pour prévenir la maltraitance** : Une brochure intitulée « Lignes de vie, Lignes de conduite » a été réalisée et testée dans cinq départements. Elle rappelle que le respect de l'autre, quel que soit son âge, constitue le premier rempart contre la maltraitance.

- **Ecouter pour mieux détecter et traiter les cas de maltraitements** : Il a été décidé de développer le dispositif d'écoute et de traitement des signalements de situations de maltraitance en généralisant le réseau ALMA (« Allô maltraitance personnes âgées ») à l'ensemble du territoire national et en l'étendant aux personnes handicapées.

- **Lutter contre les violences en institutions** : Cette lutte passe par : un renforcement des procédures de suivi du traitement des situations de violence en institution ; le développement des contrôles ; et l'accompagnement des institutions dans une visée préventive, en assurant une vigilance constante sur la qualité de vie et de prise en charge des personnes accueillies.

- **Promouvoir la « bientraitance » des personnes** : Il s'agit de mener ou de soutenir des actions à moyen et long termes visant à modifier le regard porté sur les personnes vulnérables et à améliorer leurs conditions de vie à domicile ou en institution.

- **Mettre en place une structure d'appui** : Il s'agit de mettre en place une mission nationale d'appui aux collectivités territoriales, aux professionnels et, en premier lieu, aux services déconcentrés de l'Etat, afin de leur offrir une assistance juridique, technique et méthodologique dans le champ social et médico-social⁵.

● La Fédération ALMA France a pour vocation de prévenir et de lutter contre la maltraitance des personnes âgées et des personnes handicapées. Pour ce faire, elle anime un réseau de conseil et d'écoute des signalements de maltraitance. Chaque antenne regroupe trois types d'intervenants :

- les écoutants, bénévoles, qui assurent le recueil des plaintes ;
- les référents, professionnels de l'action gérontologique, qui décident des suites à donner ;
- un comité constitué par des professionnels des secteurs sanitaire, social et juridique⁶.

⁵ Pour plus d'informations, voir le site du Ministère des Solidarités et de la Cohésion Sociale : <http://www.solidarite.gouv.fr/>

⁶ Association Allo-Maltraitance (ALMA) : www.alma-france.org.

• En 2010, Médiateur de la République a demandé à trois professionnels reconnus, Monsieur Alain Koskas, président du Conseil scientifique de la Fédération Internationale des Associations de Personnes Agées (FIAPA), Madame Véronique Desjardins, directrice d'hôpital à l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP), et Monsieur Jean-Pierre Médioni, directeur d'Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EPHAD), de mener une **mission sur la maltraitance financière à l'égard des personnes âgées dans les établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux**.

L'objectif assigné à cette mission a été de :

- **dresser un état des lieux de la situation juridique et pratique en établissement ;**
- **d'étudier les conditions de prévention, de dépistage et de sanction des actes de maltraitance financière au regard des dispositions existantes et des bonnes pratiques reconnues ;**
- **d'envisager les pistes d'amélioration possible.**

Le rapport du 3 février 2011 résultant de ces travaux dresse un constat des pratiques observées, **pointe des carences juridiques et formule des préconisations d'amélioration**. L'un des axes forts du rapport est que la maltraitance financière à l'encontre des personnes âgées hébergées en établissements **provient majoritairement de la prolongation de pratiques intra familiales abusives** commencées au domicile et dont un proche (souvent un descendant) est le responsable⁷.

► *Question 5: Please provide information on existing legislation, policies and programmes addressing old age-sensitive services and facilities, such as those related to mobility, age adequate design, long-term care, primary health care and adult and continuous education.*

I. Aides financières aux personnes âgées

• L'**allocation personnalisée d'autonomie (APA)** est ouverte aux personnes âgées hébergées à domicile ou dans un établissement. Son montant dépend à la fois du degré de perte d'autonomie de la personne et de ses ressources financières⁸. Au 30 septembre 2009, 1 128 000 personnes âgées dépendantes bénéficient d'une telle allocation. Le demandeur doit remplir un certain nombre de conditions pour pouvoir en bénéficier :

- être âgé de 60 ans ou plus ;
- être en manque ou en perte d'autonomie en raison de son état physique ou mental ;
- avoir besoin d'une aide pour l'accomplissement des actes essentiels de la vie ou être dans un état nécessitant une surveillance régulière ;
- résider de façon stable et régulière en France⁹.

• L'**allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA)** est une allocation minimum de pension de vieillesse accordée, sous condition de ressources, aux personnes qui n'ont pas suffisamment cotisé aux régimes de retraite pour pouvoir bénéficier d'un revenu d'existence, à l'âge de la retraite. Le demandeur doit avoir atteint l'âge de 65 ans. Cette condition peut être abaissée à 60 ans en cas d'inaptitude reconnue par le médecin-conseil de l'organisme qui verse l'allocation¹⁰.

⁷ **Médiateur de la République**, *Rapport sur la maltraitance financière des personnes âgées (2011)* : <http://www.mediateur-republique.fr/fr-citoyen-05-350>.

⁸ Voir les conditions et les montants moyens sur <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F10009.xhtml> et <http://sante.gouv.fr/drees/apa/index.htm>.

⁹ Loi n° 2003-289 du 31 mars 2003 portant modification de la loi n°2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

¹⁰ Loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

II. Prestations sociales auprès des personnes âgées

● L'**aide ménagère** est une aide sociale attribuée aux personnes âgées si elles en font la demande. La prise en charge de l'aide ménagère est assurée par la caisse de retraite, sauf pour une personne seule dont les ressources mensuelles sont inférieures à 708,95 € et à 1.157,46 € pour un ménage où l'aide ménagère sera assurée par l'aide sociale départementale.

Le demandeur doit remplir un certain nombre de conditions :

- être âgé d'au moins 65 ans (60 ans en cas d'invalidité au travail) ;
- avoir besoin d'une aide matérielle en raison de son état de santé pour accomplir les travaux domestiques de première nécessité ;
- ne pas déjà disposer de l'APA.

● L'**aide sociale locale** permet aux départements de proposer des repas à prix modérés dans des foyers restaurants. Une personne peut bénéficier d'une prise en charge des repas pris dans ces foyers restaurants si ses ressources sont inférieures à 8 507,49 € par an. Certaines communes organisent un **portage des repas** auprès des personnes âgées ne pouvant sortir de chez elles.

● L'accès de toutes les personnes âgées à la **couverture maladie** inclut la prise en charge des soins à domicile et des soins dispensés dans le cadre d'un établissement (maisons de retraite, foyers-logements, établissements hospitaliers de long séjour).

► **Question 6: Please provide information on existing legislation, policies and programmes concerning social protection measures as well as right to work and right to social security with regard to older persons.**

● Plusieurs **politiques et plans** ont été lancés en France comme le plan « Solidarité Grand Age », le plan « Bien Vieillir » ou encore le plan « Alzheimer et maladies apparentées 2008-2012 » pour mieux faire face au vieillissement progressif de la population. Le Président de la République s'est engagé le 18 novembre 2010 à ouvrir le chantier de la dépendance et de son financement.

● Un **grand débat national sur la réforme de la dépendance** est programmé pour l'année 2011 et repose sur :

- la création d'un comité interministériel sur la dépendance des personnes âgées en charge de la préparation du débat ;
- les réflexions des quatre groupes de travail : « Société et vieillissement », « Enjeux démographiques et financiers de la dépendance », « Accueil et accompagnement des personnes âgées », « Stratégie pour la couverture de la dépendance des personnes âgées » ;
- l'ouverture d'un site internet présentant les enjeux liés à la dépendance et permettant de recueillir les contributions du grand public ;
- l'organisation de concertations régionales et de colloques interrégionaux thématiques.

► **Question 7: Please provide information on existing legislation, policies and programmes to systematically collect, update and analyze information disaggregated by age.**

—

► **Question 8. Please provide information on existing legislation, policies and programmes to enhance participation and active engagement of older men and women in community, political and cultural life.**

—

► *Question 9. Please provide information on existing legislation, policies and programmes to ensure access to justice and judicial remedies for violations of the rights of older persons, including references to specific mandates of institutions such as national human rights institutions to address their rights.*

I. Mesures judiciaires de protection des personnes âgées

● La **sauvegarde de justice** est une mesure provisoire permettant de préserver la capacité juridique du majeur. Cette mesure ne peut être prononcée qu'après l'audition de la personne à protéger, sauf urgence. Pendant cette mesure de sauvegarde, le juge peut confier un mandat spécial à un proche ou à un mandataire judiciaire à la protection des majeurs.

● Le régime de la **curatelle** s'applique à une personne qui, sans être hors d'état d'agir elle-même, a besoin d'être assistée ou contrôlée dans les actes de la vie civile (Voir les articles 440 et 145 du Code civil).

● Le régime de la **tutelle** s'applique à une personne qui a besoin d'être représentée de manière continue dans les actes de la vie civile en raison d'une altération grave des facultés mentales ou corporelles (Voir les articles 440, 415 et 425 du Code civil).

● La **mesure d'accompagnement social et personnalisé** (ou MASP) est un dispositif administratif d'accompagnement social destiné à répondre à des problématiques qui ne relèvent pas de l'institution judiciaire. Il vise les personnes rencontrant des difficultés sociales, sans que leurs facultés mentales ou corporelles soient altérées, et nécessitant une aide adaptée afin de gérer et de préserver au mieux leurs intérêts.

● La **mesure d'accompagnement judiciaire** (ou MAJ) est un dispositif de gestion budgétaire et d'accompagnement social contraignant, limité aux prestations sociales, sans aucune des incapacités attachées à la curatelle ou à la tutelle¹¹.

II. Organismes traitant des questions liées aux droits et libertés des personnes âgées

- **Fondation nationale de gérontologie (FNG)** :

http://www.fng.fr/html/droit_liberte/commission.htm.

- **Association Francophone des Droits de l'Homme Agé (AFDHA)** :

www.afdha.net.

- **Association Allo-Maltraitance (ALMA)** :

www.alma-france.org.

- **Association Francilienne pour la Bienveillance des Aînés et/ou Handicapés (AFBAH)** :

www.afbah.org

- **Espace Ethique de l'Assistance publique Hôpitaux de Paris (AP-HP)** :

www.espace-ethique.org.

- **Société Française de Gériatrie et de Gérontologie (SFGG)** :

www.sfgg.fr.

- **Institut Gérontologique du Limousin (IGL)** :

www.i-geronto-limousin.fr.

¹¹ Pour plus d'informations, voir le site de l'Union nationale des associations familiales : <http://www.unaf.fr/>.