

Réponse aux questionnaires pour l'Open-Ended Working Group on Ageing (OEWGA). (2/2)

Négligence, violence, maltraitance. (Neglect, violence and abuse)

ABSTRACT

In the implementation of the Madrid International Plan of Action on Ageing, a note concerning violence, neglect and abuse against older persons has been published. It focuses on examples of good practices in different countries and this give an idea of what government can do in terms of social policies to protect older persons from violence or abuse.

Engaged in the Madrid International Plan of Action on Ageing, France also has to address issues of violence against older persons. For this end, the Ministry of Social Affairs and Health published a file concerning abuse against vulnerable persons and the main directions of national policies. Social and medical centers have been controlled by state services.

Different forms of abuse against older persons are registered at the level of the UNECE and at the national level. It covers physical violence, moral or psychological violence, financial and material abuse, medical or medicinal violence, active and passive neglect, violation of rights. It can happen at home or in social and medical centers, from medical staff or family. Some factors increase the risks of violence or neglect: living conditions, sex, social origin, mental deficiency or disability of older persons.

The law concerning social adaptation to ageing (2015, December, ASV law) promotes proper treatment in social and health services. The national committee for proper treatment and rights of older persons and persons with disabilities give a working program that is the subject of reports and recommendations of concrete actions. Failing to assist older person abused is punishable by law.

The ASV law also guarantees protection to older persons from financial abuse. Their properties are protected against the attempts of misappropriation of inheritance or abuse of weakness. Older persons can also benefit from legal protections, such as the appointment of a guardian.

1 – Etudes et enquêtes spécifiques sur la violence, la maltraitance et la négligence envers les personnes âgées.

Une note d'orientation concernant la Stratégie régionale d'exécution du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement a été publiée en 2013 par l'UNECE¹. Cette note est axée sur la lutte contre la maltraitance envers les personnes âgées. Elle contient nombre d'informations relatives aux violences subies par les personnes âgées et également des exemples de bonnes pratiques.

¹ Note d'orientation de l'UNECE sur le vieillissement, No. 14, Octobre 2013.

La France, engagée par le Plan d'action international sur le vieillissement depuis 2002 et garante de la protection de ces personnes, conduit, depuis le début des années 2000, une politique active. Cette politique est organisée autour de trois axes principaux : informer et sensibiliser le public et les professionnels pour améliorer le signalement et la connaissance des faits de maltraitance ; développer et promouvoir une culture active de la « bientraitance » des personnes prises en charge ; mobilisation pour l'amélioration de la qualité des pratiques professionnelles.

Le Ministère des Affaires Sociales et de la Santé (MASS) a publié sur son site un dossier de sensibilisation visant à lutter contre la maltraitance des adultes vulnérables. Des informations précises y sont disponibles. En 2011, le service national téléphonique d'aide aux personnes victimes de maltraitance a reçu 3 850 appels concernant des personnes âgées, dont 75 % vivaient chez elles. En extrapolant, ces chiffres indiquent que la maltraitance affecte 5 % des personnes de 65 ans et plus et 15% des personnes âgées de 75 ans et plus, ce qui correspond à 600 000 personnes en France.

Des programmes pluriannuels d'inspection ont également été mis en place en vue du repérage des risques de maltraitance dans les établissements médico-sociaux. Le programme en cours pour la période 2013-2017 cible plus particulièrement les structures et activités à risque ou ayant fait l'objet de réclamations ou de signalements, afin de remédier aux dysfonctionnements, de sanctionner les abus, mais aussi d'accompagner les évolutions nécessaires. Ainsi, ces dix dernières années, 9 000 établissements hébergeant des personnes âgées et des personnes handicapées (enfants et adultes) ont fait l'objet de contrôles par les services de l'Etat.

2 – Formes reconnues de violence, abus et négligence ; information sur leur contexte d'apparition et leurs auteurs.

a) Les formes reconnues de maltraitance envers les personnes âgées sont publiées sur le site du MASS dans le dossier consacré à la lutte contre toutes les formes de maltraitance à l'égard des adultes vulnérables. On les retrouve également dans l'incipit de la note d'orientation de l'UNECE. La maltraitance est ainsi reconnue au niveau national et également au niveau de l'UNECE, lorsqu'il s'agit de : violences physiques, violences psychiques ou morales, violences matérielles et financières, violences médicales ou médicamenteuses, négligences actives, négligences passives, privations ou violations de droits.

La maltraitance se caractérise dans des contextes particuliers dans lesquels il y existe une dissymétrie entre la victime et l'auteur (une personne plus vulnérable face à une autre moins vulnérable), un rapport de dépendance de la victime à l'égard de l'auteur, un abus de pouvoir du fait de la vulnérabilité de la victime ou encore une répétition des actes de maltraitance, même considérés comme insignifiants. En dehors de ces contextes, les violences commises à l'égard d'une personne constituent un délit passible des sanctions pénales prévues (agression, vol, escroquerie...) mais ne relèvent pas d'une problématique de maltraitance. Les auteurs de maltraitance peuvent être des membres de la famille, du voisinage ou des professionnels et les faits de maltraitance peuvent se dérouler à domicile ou en établissement.

b) Certains facteurs augmentent les risques de maltraitance chez les personnes âgées. Au niveau individuel, figurent une mauvaise santé physique et mentale de la victime et les troubles

mentaux, ainsi que l'abus d'alcool et de substances pour le consommateur de ces substances, ou encore le sexe. De nombreuses personnes âgées sont ainsi mises à l'écart à cause de la dégradation de leurs capacités physiques ou mentales. Au niveau familial, la cohabitation induisant une prise en charge des parents âgés par leurs enfants, constitue un facteur de risque de maltraitance. La dépendance, souvent financière, de l'auteur des actes de violence à l'égard de la personne âgée accroît aussi le risque de violence. Les soins aux parents âgés, socialement construits comme féminins, peuvent devenir un fardeau aujourd'hui plus lourd, ce qui accroît le risque de violence, car les femmes occupent un emploi et ne disposent plus du même temps. L'isolement social des personnes chargées des soins et des personnes âgées, et l'absence de soutien social qui en résulte, est un facteur de risque important. Enfin, d'un point de vue socioculturel, certains éléments peuvent également augmenter le risque de maltraitance. Le fait de considérer les personnes âgées comme des acteurs de leur propre parcours constitue un rempart contre ces risques. Une meilleure formation des professionnels de soin et de santé, une meilleure sensibilisation des personnes chargées des soins et un développement des métiers dits de l'autonomie permettent également de diminuer le risque de maltraitance.

3 – Lois et actions spécifiques de lutte contre la maltraitance et les violences faites aux personnes âgées.

Ce type de violence constitue une violation des droits humains universels et recouvre les violences physiques, sexuelles, psychologiques ou morales; les violences matérielles et financières; l'abandon; la négligence; l'atteinte grave à la dignité ainsi que le manque de respect.

Afin de développer et de promouvoir une culture active de la « bientraitance », les pouvoirs publics mènent des actions visant à modifier le regard porté sur les personnes vulnérables et à améliorer leurs conditions de vie. Ces actions portent notamment sur l'effectivité de la mise en œuvre des dispositions de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 qui garantissent le respect des droits des usagers et de leur entourage : démarches d'amélioration continue de la qualité dans les services et les établissements, sensibilisation et formation des personnels à la bientraitance, démarche d'analyse et de gestion des risques et diffusion de recommandations et guides de bonnes pratiques...

Pour soutenir ces actions, plusieurs outils et structures d'appui ont été mis en place. L'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM), créée en mai 2007, a élaboré plusieurs recommandations de bonnes pratiques professionnelles et des procédures d'évaluation interne et externe. Le « Comité national de vigilance contre la maltraitance des personnes âgées » a été réactivé en février 2013, sous l'appellation de « Comité national pour la bientraitance et les droits des personnes âgées et des personnes handicapées » (CNBD). Il arrête un programme de travail, dont la réalisation mobilise les acteurs concernés par les thématiques définies. Ces travaux font l'objet de rapports et de préconisations d'actions concrètes présentées en séances plénières présidées par les ministres concernés. La formation et la sensibilisation des personnels des services ainsi que des personnels encadrant constituent les principaux leviers de promotion de la bientraitance. La refondation de l'aide et de l'accompagnement à domicile sous la forme d'un conventionnement notamment autour d'objectifs de qualification professionnelle, prévu par la loi doit ainsi contribuer à la promotion de la bientraitance.

D'autre part, la non-assistance à une personne âgée maltraitée est sanctionnée par le Code pénal. L'article 434-3 prévoit ainsi une peine de trois ans d'emprisonnement et 45000 euros d'amende pour la personne qui n'aurait pas informé les autorités judiciaires ou administratives alors qu'elle a eu connaissance de privations, de mauvais traitements ou d'atteintes sexuelles infligés à une personne âgée.

4 – Protection des personnes âgées contre les abus financiers, dont les abus liés à l'héritage.

Des garanties nouvelles ont été apportées par la loi de décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement. Le patrimoine est prémuni contre les tentatives de captation d'héritage ou d'abus de faiblesse à travers de l'interdiction de toute personne intervenant au domicile de bénéficiaire de dons, legs ou avantages financiers au-delà des cadeaux d'usage et la possibilité dans le cadre d'un mandat de protection future, de désigner la personne qu'elle souhaite voir être chargée de veiller sur elle et sur son patrimoine le jour où elle ne sera plus dans la capacité de le faire.

En outre, les abus financiers sont punis par le code pénal et les personnes âgées peuvent bénéficier de protections juridiques spécifiques telles que la mise sous tutelle.