

## **Les protections juridiques des personnes en institution**

Florence Livinec, Jean-François Ravaud, Alain Letourmy - Cermès

Les protections juridiques concernent aujourd'hui un très grand nombre de personnes en France. En effet, le rapport des trois ministères (Ministère de l'Économie, Ministère de la Justice, Ministère de l'Emploi et de la solidarité) estime entre 500 000 et 530 000 le nombre de personnes majeures sous protection juridique (Ministères, 1998).

Les protections juridiques ont été l'objet de préoccupations ces dernières années, notamment au sein de certains ministères. En effet, en juillet 1998 et avril 2000, ont été publiés deux rapports sur le sujet (Ministère, 1998 ; Ministères, 2000) en raison de l'augmentation récente du nombre de mesures de protection juridique d'une part et du coût important de ces mesures d'autre part. Le nombre de jugements rendus s'est accru de 44 % de 1990 à 1996. Le nombre de demandes a augmenté de 47 %. Le coût de ces mesures est estimé entre 1,2 et 1,5 milliard de francs en 1997. D'autres études ont été menées par des associations pour tenter de mieux cerner cette population (Dameron et coll., 1992 ; FNAT, 1994).

Cependant, un constat se dégage de ces différentes études : la connaissance des personnes sous protection juridique est partielle. Pourtant, cette connaissance est utile pour mieux dégager les besoins de cette population.

La présente étude porte sur les personnes en institution. Cette population est a priori relativement homogène par type d'établissement. L'enquête « Handicaps-incapacités-dépendance » (HID) permet de comparer cette population par rapport à une population qui n'est pas sous protection juridique et qui pourtant a de nombreux points communs avec celle sous protection (notamment problèmes de santé probablement proches par type d'établissement). Cette enquête HID permet de mieux définir la population en institution sous protection juridique. L'enquête étudie ces personnes sous l'angle des incapacités, celles-ci étant théoriquement à l'origine de la mise sous protection.

Dans une première partie, nous rappellerons quelques définitions concernant les protections juridiques. Puis, quelques données de cadrage seront décrites : âge, sexe, type de mesure de protection juridique, type d'institution. Enfin, nous comparerons les taux de protection juridique par type d'établissement et en fonction de certaines variables : sociodémographiques, relations sociales, incapacités, alphabétisation, travail.

### ***Définitions***

Art. 488 du code civil. [(L. n°74-631 du 5.7.74). La majorité est fixée à dix-huit ans accomplis ; à cet âge, on est capable de tous les actes de la vie civile.]

Est néanmoins protégé par la loi, soit à l'occasion d'un acte particulier, soit d'une manière continue, le majeur qu'une altération de ses facultés personnelles met dans l'impossibilité de pourvoir seul à ses intérêts.

Peut pareillement être protégé le majeur qui, par sa prodigalité, son intempérance ou son oisiveté, s'expose à tomber dans le besoin ou compromet l'exécution de ses obligations familiales.

Une mesure de protection – tutelle ou curatelle – prévue par le code civil, n'est organisée au profit des majeurs, ainsi que des mineurs émancipés – parce qu'ils ont le droit de voir leurs intérêts juridiquement protégés – que lorsqu'une altération de leurs facultés personnelles les met dans l'impossibilité de pourvoir seuls à leurs intérêts (article 488 du code civil) et que ceci est médicalement constaté.

### ***La sauvegarde de justice***

La sauvegarde de justice est le régime de protection le plus souple. C'est une mesure provisoire caractérisée par l'urgence, elle entraîne une incapacité restreinte qu'en matière de divorce ou de séparation de corps. Les actes passés antérieurement à la décision de mesure peuvent être rescindés, réduits ou annulés. Le majeur conserve l'exercice de ses droits, mais les actes peuvent être annulés. Le législateur veille à ce qu'elle ne fasse pas de tort. Le juge des tutelles peut désigner un mandataire.

### ***La tutelle aux prestations sociales***

La tutelle aux prestations sociales adultes est une mesure de protection à caractère individuel visant, sur une durée déterminée, à un retour vers l'autonomie et à une amélioration des actions de vie sociale en tenant compte des difficultés rencontrées dans les domaines d'ordre social, économique et relationnel. À l'origine, il s'agissait des allocations familiales, la mesure était orientée dans l'intérêt des enfants. Il s'agit de percevoir les prestations sociales et les gérer avec la personne, évaluer et développer ses capacités individuelles, tendre vers son insertion sociale et professionnelle. Le juge peut être saisi d'office pour assurer la tutelle aux prestations sociales. Il peut aussi s'agir d'une personne physique ou morale agréée par la commission départementale.

### ***La curatelle***

La curatelle est une mesure d'assistance et de conseil qui ne prive le majeur que d'une partie de ses droits. Il y a transformation possible d'une curatelle en tutelle, et vice versa. Le majeur n'est pas représenté, conserve le droit de vote, mais est non éligible. Les actes que le majeur peut accomplir sont les actes de gestion courante (perception des revenus, paiement des dépenses, souscription d'une assurance), faire un testament. Pour les actes de disposition, la personne doit être assistée de son curateur, ainsi que pour recevoir des capitaux et en faire emploi. Il faut le consentement du curateur pour se marier, pour le contrat de mariage, les donations, le divorce. Il y a possibilité de reconnaissance de paternité et d'autorité parentale. Une curatelle peut être aggravée ou, au contraire, allégée sur décision du juge après avis du médecin. En ce qui concerne la curatelle aggravée, le curateur perçoit les revenus, assure le règlement des dépenses et verse l'éventuel excédent sur son compte ouvert chez un dépositaire agréé. Pour la curatelle allégée, il y a énumération d'actes que le majeur peut faire seul par dérogation de l'article 510.

## ***La tutelle***

La tutelle au majeur protégé est la mesure la plus « sévère ». Il y a possibilité de tutelle allégée, avec énumération des actes possibles par le juge, sur avis du médecin traitant. La tutelle familiale est la première forme de tutelle décrite dans le code civil (principe de primauté). Son premier mode d'exercice est la tutelle complète avec conseil de famille et désignation d'un tuteur et d'un subrogé tuteur. C'est un mode rarissime aujourd'hui. La tutelle est prononcée quand le majeur a besoin d'être représenté d'une manière continue dans les actes de la vie civile, il est privé de tous ses droits civils (y compris le droit de vote).

## ***Méthodologie***

Les données de l'enquête « Handicaps-incapacités-dépendance » (HID) ont été recueillies par l'Insee en 1998. Des tirages au sort ont été effectués. Les résultats présentés ici sont redressés par une variable de pondération. Ils sont ainsi le reflet de la population française. Ils sont issus de l'enquête HID-ménages et HID-institution pour la première partie, uniquement de l'enquête HID-institution pour la deuxième partie de l'étude. Ces résultats sont issus d'analyses bivariées.

Les institutions pour enfants et adolescents comprennent : les établissements d'éducation spéciale pour déficients intellectuels, les établissements d'éducation spéciale pour enfants atteints de troubles de la conduite et du comportement (Instituts de rééducation), les établissements d'éducation spéciale pour handicapés moteurs, les établissements d'éducation spéciale pour déficients visuels, les établissements d'éducation spéciale pour déficients auditifs, les établissements d'éducation spéciale pour polyhandicapés et autres établissements pour enfants et adolescents. Les institutions pour adultes (hors établissements psychiatriques) comprennent les foyers d'hébergement, les foyers de vie (foyers occupationnels), les maisons d'accueil spécialisé (MAS), les foyers à double tarification et autres établissements pour adultes. Les institutions pour personnes âgées comprennent les hospices, les maisons de retraite, les résidences d'hébergement temporaire pour personnes âgées, les établissements expérimentaux pour personnes âgées et autres établissements pour personnes âgées. Les hospitalisations long-séjour comprennent les unités de soins de longue durée (ex. long-séjour) des établissements hospitaliers. Les données des établissements psychiatriques ne concernent pas les services psychiatriques dans les hôpitaux généraux. L'analyse porte sur les personnes mineures et sur les personnes majeures.

## ***Description des personnes sous protection juridique***

D'après l'enquête, 519 872 personnes sont sous protection juridique, soit près de 1 % de la population française. Ceci est cohérent avec les chiffres publiés par le rapport des trois ministères. 36 % de ces personnes sont en institution et 64 % sont en ménages. Dans la population en institution, 28 % des personnes sont sous protection juridique.

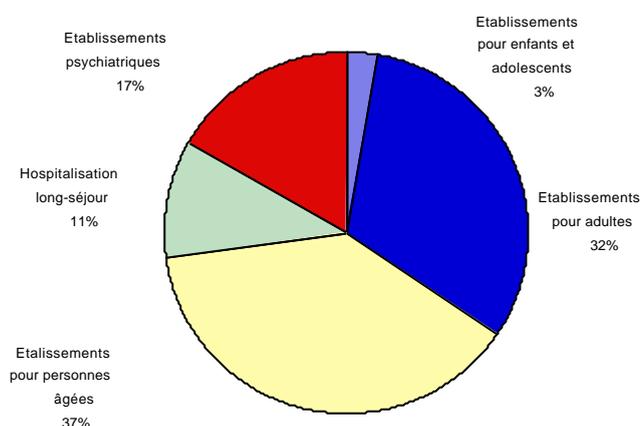
Le taux de protection juridique par type d'établissement est de : 11 % en établissements pour enfants et adolescents, 71 % en établissements pour adultes, 18 % en établissements pour

personnes âgées, 29 % en hospitalisation de long-séjour, 49 % en établissements psychiatriques.

### ***Le type d'établissement (Graphique 1)***

37 % des personnes sous protection juridique sont dans les établissements pour personnes âgées, 32 % sont dans les établissements pour adultes, 17 % dans les établissements psychiatriques, 11 % en hospitalisation long séjour et 3 % dans les établissements pour enfants et adolescents. Ces personnes sont donc pour moitié des personnes âgées, l'autre moitié est une population d'adultes, la proportion d'enfants et d'adolescents est relativement faible.

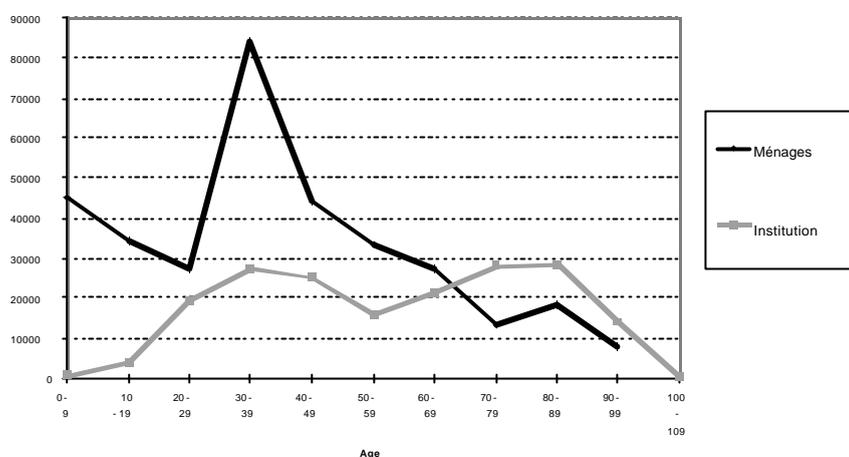
**Graphique 1 - répartition des personnes sous protection juridique en fonction du type d'établissement**



### ***Distribution par âge des personnes sous protection juridique en fonction du lieu de vie (Graphique 2)***

La distribution par âge des personnes sous protection juridique en fonction du lieu de vie montre deux courbes très différentes en ménages et en institution. En ménages, il existe en particulier deux tranches d'âge importantes en terme d'effectifs : les 30-39 ans représentent plus de 80 000 personnes et les 0-9 ans plus de 40 000 personnes. En institution, les deux populations les plus représentées sont les adultes et les personnes âgées.

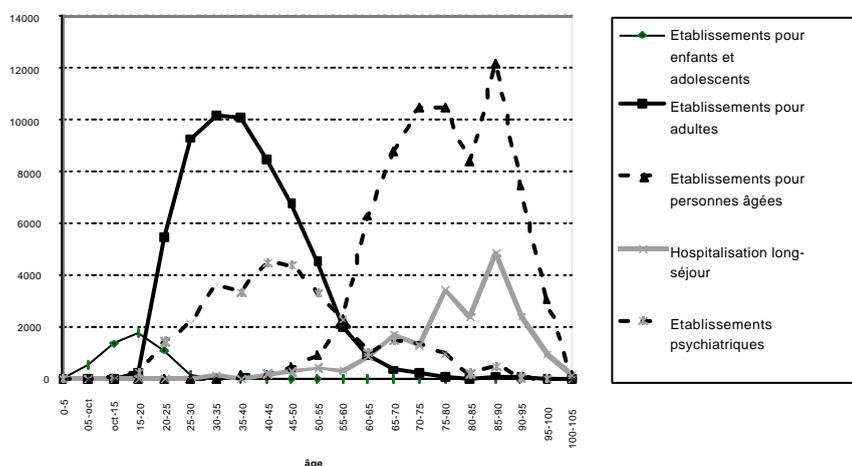
**Graphique 2 - distribution par âge des personnes sous protection juridique en fonction du lieu de vie**



**Distribution de l'âge des personnes sous protection juridique en fonction du type d'établissement (Graphique 3)**

Les établissements pour enfants et adolescents hébergent surtout des personnes âgées de 5 à 20 ans avec un pic de 2 000 personnes à 15 ans, les établissements pour adultes hébergent des personnes âgées de 20 à 55 ans avec un pic à 8-10 000 personnes entre 25 et 40 ans, les établissements pour personnes âgées hébergent des personnes âgées de 55 à 95 ans avec un pic à 8-12 000 personnes entre 65 et 90 ans. La courbe des hospitalisations long séjour a la même allure avec un pic à 2-4 000 personnes entre 75 et 90 ans. Les personnes en établissements psychiatriques sont majoritairement une population d'adultes âgés de 20 à 55 ans, avec cependant l'existence d'une population âgée de 60 à 75 ans aux alentours de 1 000 personnes pour chaque tranche d'âge de 5 ans.

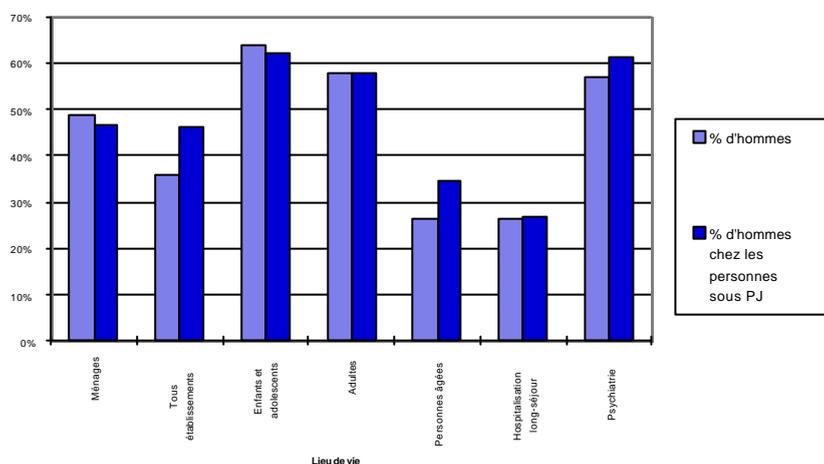
**Graphique 3 - distribution de l'âge des personnes sous protection juridique en fonction du type d'établissement**



#### ***Pourcentages d'hommes et de femmes en fonction de la mise sous protection juridique et du lieu de vie (Graphique 4)***

En ménages, les femmes sont plus sous protection juridique que les hommes. En institution, le pourcentage d'hommes chez les personnes sous protection juridique est de 46 % contre 36 % d'hommes globalement en institution. Ces chiffres sont de 62 % et 63 % dans les institutions pour enfants et adolescents, de 57 et 58 % dans les établissements pour adultes, de 35 % et 26 % dans les établissements pour personnes âgées, de 27 et 26 % pour les hospitalisations long séjour, de 61 et 57 % pour les établissements psychiatriques. On remarque donc le fort pourcentage de personnes de sexe masculin dans les établissements pour enfants et adolescents, les établissements pour adultes et en établissements psychiatriques. En institution, les hommes semblent être plus souvent mis sous protection juridique que les femmes.

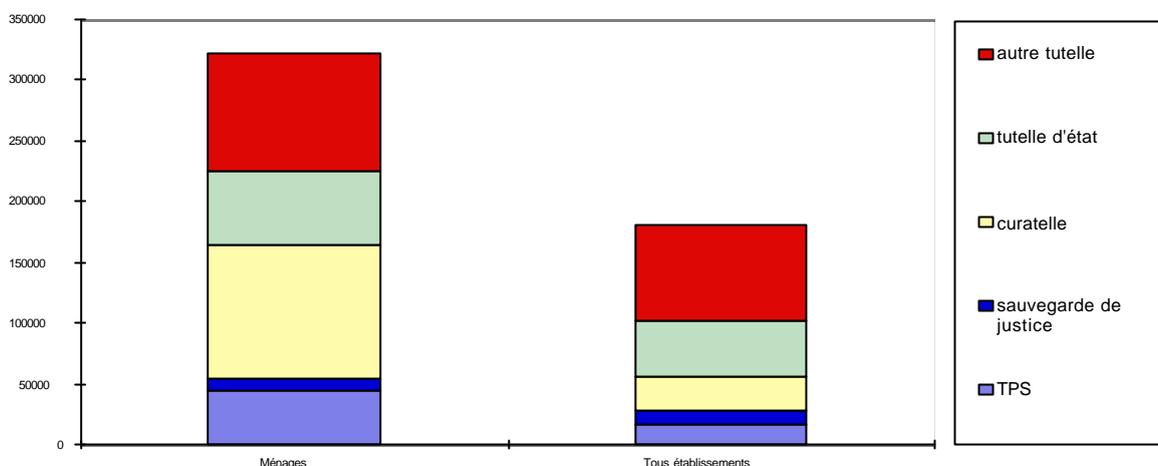
**Graphique 4 - pourcentage d'hommes en fonction de la mise sous protection juridique et du lieu de vie**



#### ***Effectifs pondérés des personnes sous protection juridique en fonction des lieux de vie et du type de mesure (Graphique 5)***

Les différentes mesures de protection juridique se répartissent comme suit : en ménages, les tutelles aux prestations sociales (TPS) représentent 14 % des protections juridiques, les sauvegardes de justice 3 %, les curatelles 35 %, les tutelles d'État 19 % et les autres tutelles 30 %. En institution, les TPS représentent 10 % des protections juridiques, les sauvegardes de justice 6 %, les curatelles 16 %, les tutelles d'État 26 % et les autres tutelles 43 %. Le pourcentage de curatelle est deux fois plus important en ménages qu'en institution. Le pourcentage de tutelles est fort dans les deux types de populations.

**Graphique 5 - effectifs pondérés des personnes sous protection juridique en fonction des lieux de vie**

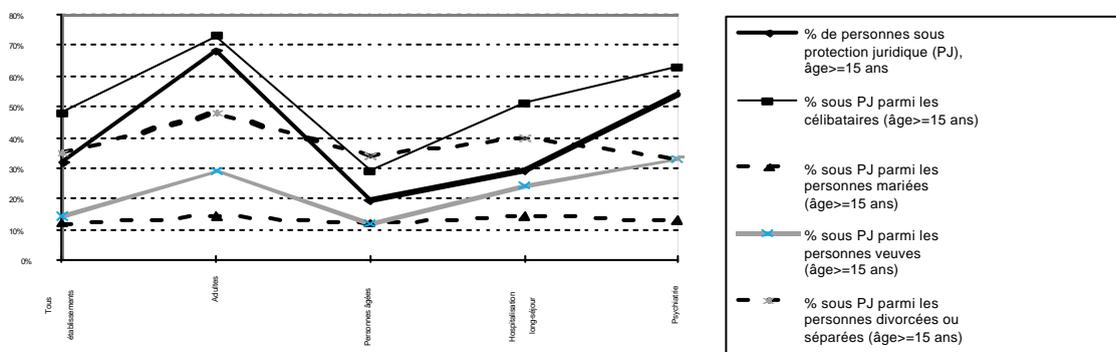


**Comparaison des personnes sous protection juridique et des personnes qui ne sont pas sous protection juridique par type d'établissement**

**Statut matrimonial chez les personnes de plus de 15 ans (Graphique 7)**

Le pourcentage de personnes sous protection juridique âgées de plus de 15 ans est de 32 % tous établissements confondus, de 67 % en établissements pour adultes, de 19 % dans les établissements pour personnes âgées, 29 % en hospitalisation long séjour et de 54 % en établissements psychiatriques. Si l'on regarde ce pourcentage parmi les personnes célibataires, il augmente de façon notable dans tous les établissements, en particulier en long séjour. Le pourcentage de personnes sous protection juridique parmi les personnes mariées est globalement le même dans tous les établissements (à peu près 12 %). Le pourcentage de personnes sous protection juridique parmi les personnes veuves est plus faible dans tous les établissements que le pourcentage global de personnes sous protection juridique.

**Graphique 6 - pourcentage de personnes sous protection juridique en fonction du statut matrimonial chez les personnes de plus de 15 ans**

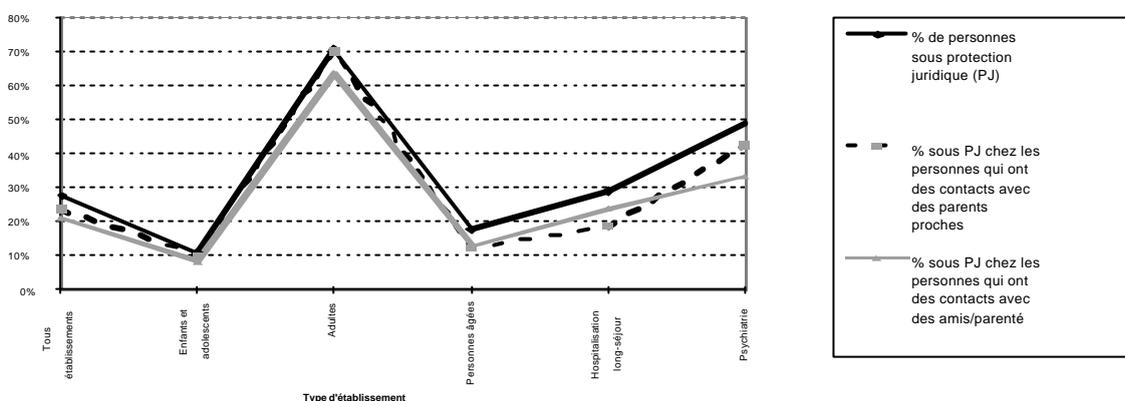


**Relations sociales : contacts avec des parents proches et des amis (Graphique 6)**

Le pourcentage de personnes sous protection juridique quel que soit l'âge est de 28 % tous établissements confondus, de 11 % dans les établissements pour enfants et adolescents, de 70 % en établissements pour adultes, de 18 % dans les établissements pour personnes âgées, 29 % en hospitalisation long séjour et de 49 % en établissements psychiatriques.

Les pourcentages sous protection juridique chez les personnes qui ont des contacts avec des parents proches et les pourcentages sous protection juridique chez les personnes qui ont des contacts avec des amis/parentés sont relativement proches des pourcentages précédents.

**Graphique 7 - pourcentage des personnes sous protection juridique dans une population sélectionnée en fonction de certaines variables de relations sociales**

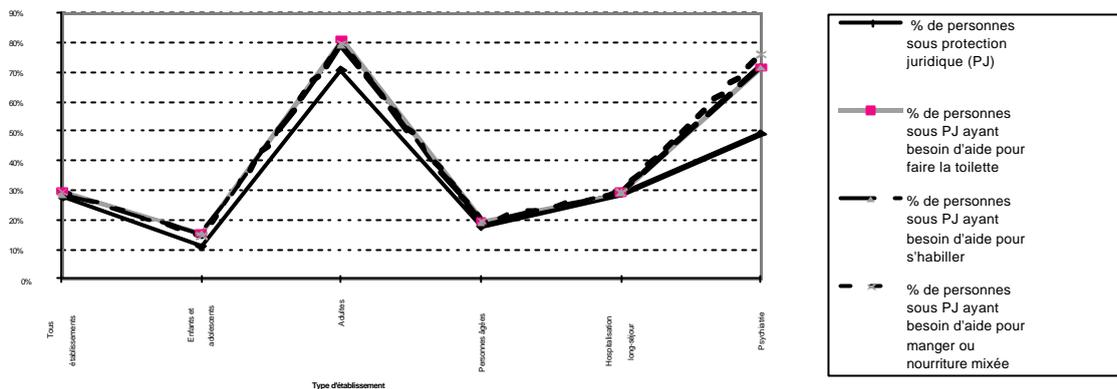


### *La dépendance (Graphiques 8 et 9)*

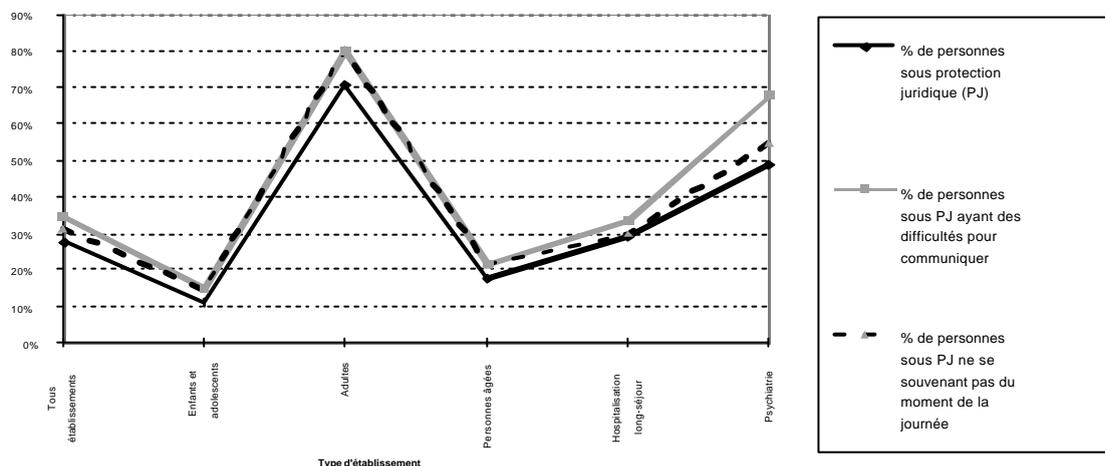
Les pourcentages de personnes sous protection juridique ayant besoin d'aide pour faire la toilette, les pourcentages de personnes sous protection juridique ayant besoin d'aide pour s'habiller et les pourcentages de personnes sous protection juridique ayant besoin d'aide pour manger ou ayant une nourriture mixée sont superposables. Ils sont plus élevés que le pourcentage de personnes sous protection juridique dans les établissements pour enfants et adolescents (de 4 %), dans les établissements pour adultes (de 10 %) et dans les établissements psychiatriques (de 21 %).

Ainsi, globalement, les personnes souffrant de ces incapacités ne sont pas sous protection juridique de façon beaucoup plus importante que ceux n'en souffrant pas. Les différences sont peu importantes, un peu plus marquées en établissements psychiatriques. On observe la même chose pour les variables relatives à la communication et l'orientation (personnes ne se souvenant pas du moment de la journée).

**Graphique 8 - pourcentage de personnes sous protection juridique en fonction de certaines variables de dépendance**



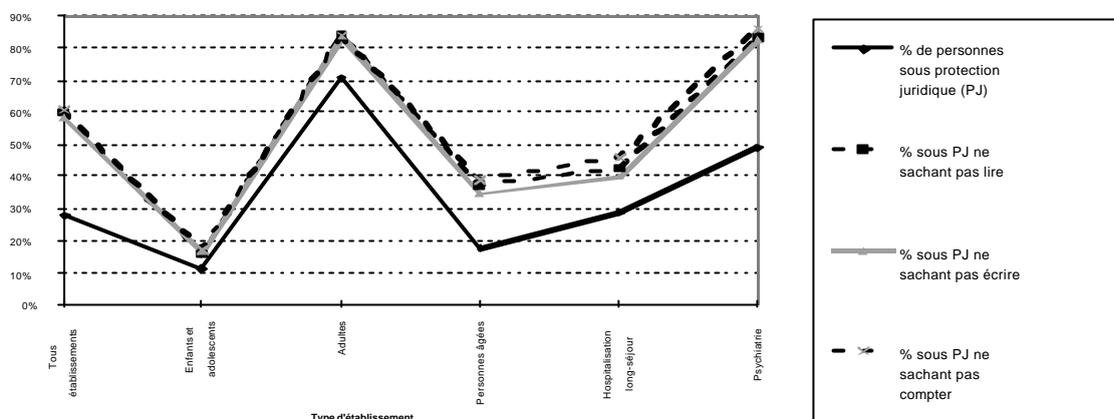
**Graphique 9 - pourcentage de personnes sous protection juridique en fonction de la communication et l'orientation**



### *L'alphabétisation (Graphique 10)*

En ce qui concerne les variables d'alphabétisation, les pourcentages de personnes sous protection juridique ne sachant pas lire, les pourcentages de personnes sous protection juridique ne sachant pas écrire et les pourcentages de personnes sous protection juridique ne sachant pas compter sont très proches. Ces pourcentages sont beaucoup plus élevés que les pourcentages sous protection juridique dans tous les établissements avec des différences de plus de 10 %. Les personnes qui ne savent pas lire, ou écrire, ou compter sont donc beaucoup plus souvent sous protection juridique. Contrairement aux variables étudiées auparavant, il existe ici des différences très importantes.

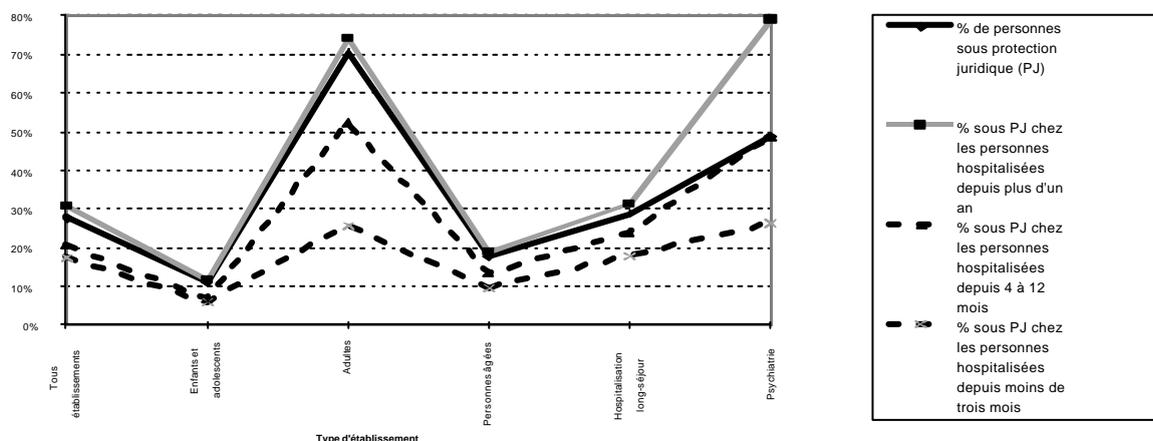
**Graphique 10 - pourcentage de personnes sous protection juridique par type d'établissement en fonction des variables d'alphabétisation**



### *L'ancienneté d'hébergement (Graphique 11)*

En ce qui concerne l'ancienneté de l'hébergement, les pourcentages varient énormément en fonction des établissements. Le pourcentage sous protection juridique chez les personnes hébergées depuis plus d'un an est quasi superposable au pourcentage global sous protection juridique, sauf en établissement psychiatrique où ce pourcentage est beaucoup plus élevé. Par contre, les personnes vivant en institution depuis moins d'un an sont beaucoup moins sous protection juridique. Dans les établissements psychiatriques, la population est sans doute hétérogène du point de vue de l'ancienneté d'hospitalisation, ce qui expliquerait en partie ces résultats. Chez les adultes, il existe peut-être peu de rotations des personnes, contrairement aux établissements psychiatriques. La mise sous protection juridique se ferait-elle dans la première année de l'hébergement ?

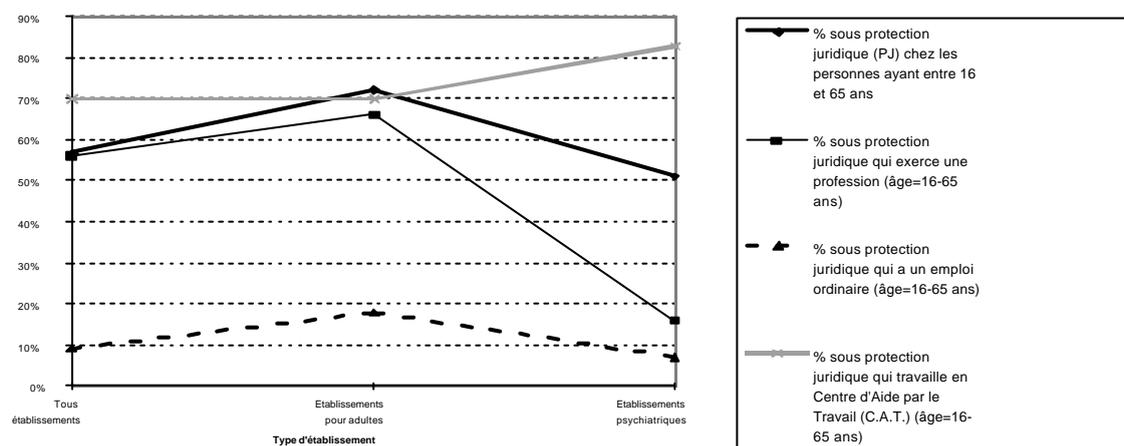
**Graphique 11 - pourcentage de personnes sous protection juridique en fonction de l'ancienneté de l'hébergement et de l'établissement**



### *Le travail chez les personnes âgées de 16 à 65 ans (Graphique 12)*

Les variables concernant le travail ont été étudiées dans les établissements pour adultes et établissements psychiatriques pour les personnes âgées de 16 à 65 ans. Le pourcentage de personnes sous protection juridique qui exercent une profession et le pourcentage de personnes sous protection juridique qui travaillent en Centre d'aide par le travail (CAT) sont très proches du pourcentage de référence sous protection juridique dans les établissements pour adultes (71 %). Par contre, en établissements psychiatriques, le premier pourcentage est beaucoup plus bas et le deuxième plus haut que le pourcentage de référence (50 %). Les pourcentages de personnes sous protection juridique qui ont un emploi ordinaire sont très bas : 18 % en établissements pour adultes et 8 % en établissements psychiatriques. Les différences sont donc très importantes entre ceux qui travaillent en milieu ordinaire et ceux qui travaillent en milieu protégé. Le pourcentage de référence pour ceux qui travaillent est proche du pourcentage concernant le CAT pour les établissements pour adultes et proche du pourcentage concernant le milieu ordinaire en établissements psychiatriques.

**Graphique 12 - pourcentage de personnes sous protection juridique en fonction de variables concernant le travail, âge = 16-65 ans**



## Discussion

La principale limite de cette étude est de ne pas avoir analysé les variables en fonction d'indicateurs de sévérité. Cependant, certaines grandes tendances se dessinent. Les variables ayant les conséquences les plus importantes sur le taux de protection juridique sont : le type d'établissement, les variables d'alphabétisation et de façon moindre, l'ancienneté d'hébergement. Les variables liées aux incapacités ont moins d'importance.

Il existe une variabilité importante entre les établissements. La variable établissement est un facteur explicatif et indique peut-être dans une certaine mesure le degré de sévérité. La variabilité est très importante pour les établissements psychiatriques. Cette population est sans doute hétérogène, expliquant alors des écarts plus importants. En particulier, cette population est hétérogène du point de vue de l'ancienneté de l'hospitalisation et peut-être de la sévérité de la maladie et des incapacités. Globalement, l'effet établissement est plus fort que l'effet des variables liées aux incapacités. La variabilité interne à un établissement n'est pas très importante. Ces résultats soulèvent quelques questions : Pourquoi y-a-t'il plus de protections

juridiques dans les établissements pour adultes ? Est-ce lié à la sévérité, à l'âge, au sexe ? Aux normes sociales ? La situation normale d'un homme adulte est de travailler en milieu ordinaire. La mise sous tutelle reflète l'anormalité sociale. Le handicap chez les personnes âgées est-il ressenti comme une situation plus normale ? Y a-t-il des différences de pratiques suivant les établissements ?

### ***Bibliographie***

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Ministère de la Justice, Ministère de l'Emploi et de la solidarité, 1998, *Rapport d'enquête sur le fonctionnement du dispositif de protection des majeurs*. Juillet.

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Ministère de la Justice, Ministère de l'Emploi et de la solidarité, Groupe de travail interministériel sur le dispositif de protection des majeurs – Rapport définitif. Avril 2000.

Dameron G., Bauer M., Guery H., 1992, Rapport d'évaluation du CERPS (Centre d'Évaluation et de Recherches en Politiques Sociales) : *Les tutelles dans l'action sociale* – Théories et pratiques des UDAF.

FNAT (Fédération nationale des associations tutélaires), 1994 : *Les majeurs protégés* – Analyse sociologique.