Opus n°4

Contribution scientifique et citoyenne CapDroits

# Capacité juridique pour toutes et tous

**Déployer l'imaginaire, soutenir l'exercice des droits**

CAPDROITS
DÉMARCHE SCIENTIFIQUE ET CITOYENNE

# Capacité juridique pour toutes et tous

—

## Déployer l'imaginaire, soutenir l'exercice des droits

CAPDROITS
DÉMARCHE SCIENTIFIQUE ET CITOYENNE

Contribution scientifique et citoyenne CapDroits — Opus n°4

# Table des matières

**Introduction..... 5**

La démarche Capdroits..... 5

Une actualisation de l'en.quête Capdroits..... 6

Une méthode en spirale pour ancrer l'imaginaire des droits humains..... 6

La visée d'un public de la capacité juridique..... 8

Points de repères pour le lecteur..... 8

Les objectifs de cette contribution..... 9

Visibiliser les minorations et minorisations dans la vie sociale..... 9

Réaffirmer l'importance de la capacité juridique..... 10

Ancrer la réflexion sur l'exercice des droits dans le quotidien..... 12

Promouvoir l'égalité par le soutien à l'exercice des droits..... 13

**01. Rendre visible et combattre un problème social : l'incapacitation civile et politique des adultes.....17**

1.1. Les minorations ordinaires..... 18

1.2. Des minorations à l'incapacitation… Et inversement..... 19

L'incapacitation par habitude de certains publics..... 20

L'effet minorisant des mesures d'incapacité-protection..... 22

1.3. Un imaginaire paternaliste encore très prégnant..... 24

1.4. Protection subsidiaire ou capacitisme déguisé ?..... 28

**02. Comprendre l'enjeu central de la capacité juridique ..... 33**

2.1. La capacité juridique, un outil d'émancipation ou de minorisation ..... 34

2.2. L'individualisation des mesures d'incapacité-protection : une réponse insuffisante ..... 36

2.3. L'imaginaire des droits humains : s'inspirer de la capacité juridique universelle ..... 38

2.4. La reconnaissance de la volonté des personnes ..... 40

2.5. La structure du droit civil : repenser le Code pour repenser les droits ..... 42

**03. Soutenir l'exercice des droits ..... 45**

3.1. Identifier les inquiétudes sociales ..... 46

La non-activation des droits ..... 47

Les difficultés de gestion financière ..... 48

Les situations où l'expression des personnes est difficile à interpréter ..... 49

Les situations de danger ..... 49

L'insécurité juridique ..... 52

L'impuissance de l'entourage ..... 52

3.2. Caractériser le soutien à l'exercice des droits ..... 53

3.3. Comment répondre aux inquiétudes en préservant la capacité ? ..... 56

Ne pas faire table rase : soutien social, sécurité juridique et contrôles externes ..... 56

Rendre l'environnement capacitant ..... 57

3.4. D'autres exemples de soutiens capacitants à l'exercice des droits ..... 69

3.5. Le soutien à l'exercice du vote et à l'éligibilité ..... 80



**SYNTHÈSE. Ouvrir l'horizon : une politique publique de la capacité juridique comme levier des transformations ..... 85**

A. Une politique de la capacité éclairée par le phare des droits humains ..... 86

Reconnaître la capacité juridique pour toutes et tous comme droit humain ..... 86

Rompre avec la demande sociale de protection tutélaire : « Toutes et tous capables ! Toutes et tous vulnérables ! » ..... 87

Déployer les implications épistémiques de la capacité juridique universelle ..... 88

B. La capacité juridique au cœur des politiques civiles, sanitaires, sociales ..... 89

La transformation des établissements et services ..... 89

Une politique d'accessibilisation des droits par les environnements ..... 90

C. Mettre sur agenda une politique publique de capacité ambitieuse et robuste ..... 91

Prendre appui sur les expérimentations ..... 91

Une réforme ambitieuse : la nécessité d'une loi centrée sur le soutien à la capacité juridique ..... 92

Une politique de (re)connaissance : réformer par l'en.quête la capacité juridique ..... 95

**Bibliographie ..... 97**

**Annexes ..... 103**

**Annexe 1.** L'opus n°4 dans la communauté épistémique et ses étapes d'élaboration ..... 104

**Annexe 2.** Programme de la journée du 6 mai 2025 (« La capacité juridique pour toutes et tous : ancrages institutionnels, professionnels et méthodologiques ») ..... 106

**Annexe 3.** Liste des questions envoyées aux participants à la journée du 6 mai ..... 108

**Annexe 4.** Présentation du living-lab ..... 109

# Introduction

## La démarche Capdroits

Cette contribution s'inscrit dans la poursuite de la réflexion scientifique et citoyenne proposée par la démarche Capdroits depuis 2015 à partir de la controverse suscitée par l'article 12 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH) : «  Reconnaissance de la personnalité juridique dans les conditions d'égalité »

## Une actualisation de l'en.quête Capdroits

En 2018 et 2022, à la suite de premières phases d'en.quête, la démarche Capdroits a publié un manifeste « toutes et tous capables, toutes et tous vulnérables », un livret de plaidoyer « capacités civiles et contraintes légales : pour un changement de regard et de pratiques » et une contribution sur les conditions personnelles, interpersonnelles et institutionnelles de l'autonomie. (Capdroits, 2018 a- b, 2022)

Il nous semble aujourd'hui important de mettre à jour ces contributions, de réaffirmer l'importance d'une reconnaissance plus fondamentale de la capacité juridique et d'imaginer ce que peut signifier l'exigence de « capacité juridique universelle » en publiant ce nouvel opus à visée scientifique et citoyenne.

Depuis 2018, en effet, des travaux de réflexion se sont développés à de nombreux niveaux (groupe de travail interministériel, Haute Autorité de Santé, fédérations professionnelles, universités et centres de formation), des réformes touchant le champ des (in)capacités d'exercice ont été adoptées et certains de leurs effets commencent à se faire connaître. De nombreuses politiques publiques nationales, comme celles de la France ou de la Belgique ont fait l'objet d'un examen par le Comité des droits des personnes handicapées, organe onusien chargé de veiller à la bonne mise en œuvre de la Convention. Ces remaniements et analyses ont nourri notre réflexion collective. Celle-ci s'est en outre ancrée plus profondément dans une quête d'actualisation des droits humains. Nous considérons que les droits humains ne sont pas seulement des fondements pour les lois qui régulent la vie sociale, mais qu'ils sont dotés aussi d'une force imaginante, qu'ils offrent la possibilité de rêver des lois et des instruments juridiques qui n'existent pas encore pour résister aux risques de déshumanisation (Delmas-Marty, 2004).

## Une méthode en spirale pour ancrer l'imaginaire des droits humains

La méthode générale de la démarche Capdroits, dite « en spirale », est une mise en problème publique, socio-juridique, participative, et comparative des troubles et problèmes rencontrés dans les expériences vécues. Elle se caractérise par une mise en circulation réciproque entre expériences de l'exercice des droits et expertise sur les normes juridiques.

Elle se traduit par l'organisation de dialogues entre différents types de savoirs, expérientiels, académiques et professionnels (dans le champ de l'accompagnement et du soin). Sous divers formats d'échanges, elle cherche à mettre en relation les registres de l'expérience et ceux de l'expertise, mais aussi les échelles supranationales et les échelles nationales et locales, en « tournant » autour des thématiques centrales que sont la capacité, l'autonomie et les droits humains des personnes confrontées au handicap.

La perspective socio-juridique porte notamment une attention particulière à la signification du droit international des droits humains dans des contextes nationaux spécifiques, tant dans la législation que les pratiques de terrain. Dans le cadre de cet opus, les exemples de la France et de la Belgique sont plus particulièrement mobilisés, compte tenu de l'expertise de plusieurs d'entre nous[1]. D'autres exemples internationaux sont évoqués.

La perspective comparative est portée tant sur les institutions et mécanismes juridiques de la protection des personnes majeures vulnérables que sur les pratiques sociales de protection et de soutien. Même quand les dispositions juridiques sont semblables, comme c'est le cas entre la France et la Belgique,

1 · Les personnes ayant contribué directement ou indirectement à ce travail sont mentionnées à l'Annexe 1 : « L'opus n°4 dans la communauté épistémique et ses étapes d'élaboration ». L'ACS Capdroits est une organisation française. Si la plupart de ses membres sont français, une minorité provient d'autres pays francophones, hispanophones ou anglophones. Claire Rommelaere, spécialiste internationale des droits relatifs à la capacité juridique, qui a coordonné ce travail est une juriste belge. Le mouvement « Personne d'abord » participe de la démarche Capdroits (https://mouvementpersonnedabord.be/), tandis que d'autres associations belges telles que « Droits devant » (https:/ www. droitsdevant be/) ou « Le Bien Vieillir » (https://www.lebienvieillir.com/) se sont particulièrement intéressées à ce type de travail, compte tenu des similarités entre droits belge et français en matière d'incapacité-protection des personnes majeures.

les contextes organisationnels de mise en œuvre peuvent s'avérer très différents. Vanessa Chapelle et le mouvement « Personne d'abord Belgique », ont par exemple fait ressortir que les professionnels judiciairement habilités à exercer les droits d'autrui dans le cadre d'une mesure de protection sont quasi-exclusivement des avocats en Belgique, alors que ce sont des professionnels dédiés en France (Chapelle *et alii*, 2025).

La démarche Capdroits a développé un living-lab itinérant (cf. Annexe 4), qui se caractérise par la rencontre d'une grande diversité d'acteurs sur plusieurs territoires et vise à développer des modalités de co-apprentissage et d'accessibilisation réciproque des savoirs. Ces rencontres, dites cap'lab, ont permis d'aborder les liens entre le droit à la capacité juridique et les droits relatifs à l'autonomie de vie, en lien avec l'article 19 de la CIDPH, aux préventions de la maltraitance et aux risques de pénalisation (article 16), à la place de la famille et des proches (article 23), à la liberté d'expression et à la communication (article 21), à la participation publique et politique (article 29).

### La visée d'un public de la capacité juridique

Destiné à l'ensemble des personnes ayant participé aux forums de la démarche scientifique et citoyenne Capdroits, aux personnes qui œuvrent comme « délivreurs de droits », « relais d'opinion », décideurs d'action publique, ainsi qu'à toutes les personnes se sentant concernées, cet opus contributif restitue les fruits du dialogue entre chercheurs académiques, professionnels de la relation de soin et d'accompagnement, usagers de services médico-sociaux. Transmis au comité interministériel français du handicap en vue de la préparation de la conférence nationale handicap 2026, il a nourri les réflexions sur les mesures annoncées. Celles-ci demeurent cependant très en-deçà de l'horizon vers lequel tend cet opus.

### Points de repères pour le lecteur

La mise en page de ce document vise à restituer autant que possible le contenu des échanges que le processus de participation décrit à l'annexe 1 :

- Le fil rédactionnel apparaît sous la forme normale de la mise en page ;
- Les verbatims sont en retrait, en bleu et leur auteur est nommé comme il l'a souhaité ;
- Les citations brèves restent insérées dans le texte principal ;
- Les citations longues sont extraites du texte principal et apparaissent en retrait ; il en va de même des textes préparés en vue de la journée de travail du 6 mai 2025 au CNAM, à Paris (Annexe 2), dont les auteurs, parfois nombreux, sont repris en note de bas de page ;
- Enfin, des encarts pédagogiques reprennent des explications importantes pour la compréhension de l'ensemble ou résument des mécanismes inspirants de soutien à l'exercice des droits.

Un fascicule dépliant, version rendant plus accessible cet opus, est disponible en version papier et sur le site de la démarche CapDroits : www.confcap-capdroits.org

Des capsules sonores et visuelles présentent également son contenu.

Vous trouverez à l'annexe 1 des informations sur la gouvernance, les co-auteurs, les contributeurs et participants de la démarche.

## Les objectifs de cette contribution

Cette contribution, quatrième opus international de la démarche Capdroits, poursuit plusieurs objectifs.

### Visibiliser les minorations et minorisations dans la vie sociale

Le premier objectif est de rendre visibles et mettre en question des formes de dévaluation tant sociales que juridiques dont sont l'objet les personnes majeures vulnérables.

La ***minoration*** désigne ici un processus social qui, ***de facto***, abaisse, diminue la valeur d'une personne. Dans de nombreuses situations sociales, en effet, des individus font l'objet d'une telle minoration en raison d'un handicap, d'un problème de santé, du vieillissement ou de conditions sociales très précarisées.

Ce phénomène peut se trouver renforcé quand, à ces pratiques sociales d'infériorisation, s'ajoute une mesure de protection juridique frappant la personne d'une incapacité générale d'exercice. Historiquement, en particulier s'agissant de la France, le statut des majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection juridique fondée sur une altération de leurs facultés mentales, psychiques ou cognitives a longtemps été aligné sur celui des mineurs du point de vue de leur restriction de capacité. Le Code civil de 1804 assimilait purement et simplement le premier au second s'agissant du régime des « interdictions », selon la formule de l'époque. Si en deux siècles, la condition d'incapacité des majeurs protégés a considérablement évolué et s'est émancipée de celle des mineurs pour s'en distinguer en 2007, il ne semble pas infondé de voir dans ce régime la perpétuation d'une forme – certes modernisée et plus édulcorée que jadis – de ***minorisation*** de majeurs en situation de handicap.

Ces dévaluations sociales ou juridiques de personnes adultes résultent du fait qu'elles ne sont pas reconnues comme capables d'agir dans leur vie ou de prendre des décisions, par contraste avec la reconnaissance dont jouissent les autres adultes.

## Réaffirmer l'importance de la capacité juridique

Le second objectif est d'affirmer l'importance des modalités de soutien à la capacité juridique pour tendre vers la reconnaissance d'une capacité juridique pour toutes et tous.

La ***capacité juridique*** est ce qui permet à une personne d'agir de manière autonome sur la scène juridique et de voir ses actes et ses décisions reconnus par les autres et par le système juridique. C'est être capable de petits actes, comme acheter un téléphone, et de grandes décisions, comme s'installer dans une maison pour y habiter. C'est être capable d'ouvrir un compte en banque, de demander ses allocations ; capable de se marier, devenir parent ; capable de voter pendant les élections. C'est pouvoir dire oui ou non aux médecins qui nous proposent des soins. C'est pouvoir acheter un billet de train sur un coup de tête, inviter un ami au restaurant, payer l'addition, etc. La capacité juridique, c'est tout cela. C'est décider, et voir ses décisions respectées.

Nous considérons que de nombreuses restrictions civiles de capacité à exercer ses droits pourraient être évitées ou réduites par le recours à des mesures de soutien alternatives. Nous souhaitons sensibiliser aux leviers qui permettent de protéger les personnes sans les incapaciter, ou, comme l'expriment deux des rédacteurs de la réforme française du 5 mars 2007, à « protéger sans diminuer » (Fossier, 2005, p. 3), c'est-à-dire « sans porter atteinte à ses libertés individuelles, ses droits fondamentaux et sa dignité » (Caron-Déglise, 2018, p. 7).

En France et en Belgique comme dans de nombreux pays, cet objectif de « protéger sans diminuer » est justifié par les principes de « nécessité, de proportionnalité, de subsidiarité », énoncés par la recommandation du Conseil de l'Europe du 23 février 1999. Ces principes sont principalement mis en œuvre par le biais d'une individualisation de la mesure d'incapacité juridique décidée par un juge – une tendance à laquelle a concouru la jurisprudence sur les mesures de protection de la Cour européenne des droits de l'homme[2]. Cette individualisation repose sur une évaluation, par des professionnels habilités, de l'état de santé et des capacités fonctionnelles de la personne concernée et est censée garantir le respect de ses droits, en ne limitant ceux-ci que proportionnellement à ce que requiert son cas individuel.

2 · Voyez par exemple les arrêts suivants : Cour eur. D.H., arrêt ***N. c. Roumanie*** (no. 2), 16 novembre 2021, §§ 63-65 ; Cour eur. D.H., arrêt A.N. c. Lituanie, 31 mai 2016, § 124 ; Cour eur. D.H., arrêt **Nikolyan** c. Arménie, 3 octobre 2019, § 123.

Le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU[3] conteste cette orientation et invite à un respect plus radical de la reconnaissance de la capacité à exercer ses droits. Selon ses mots, « depuis toujours, les personnes handicapées sont privées de leur droit à la capacité juridique dans de nombreux domaines de manière discriminatoire dans le cadre de systèmes de prise de décisions substitutive comme la tutelle, la curatelle et les lois relatives à la santé mentale qui permettent le traitement forcé. ***Ces pratiques doivent être abolies afin que les personnes handicapées retrouvent une pleine capacité juridique, sur la base de l'égalité avec les autres*** »[4]. Cette position est plus largement défendue sous l'emblème de la « capacité juridique universelle » et le projet d'abolition des « systèmes légaux de prise de décision substitutive ».

## Ancrer la réflexion sur l'exercice des droits dans le quotidien

La présente contribution s'inscrit dans cette trajectoire tracée par le Comité des droits des personnes handicapées, en interrogeant fondamentalement les mécanismes d'incapacitation juridique, pour imaginer des modes alternatifs de soutien à l'exercice des droits.

Plus les alternatives seront nombreuses, moins il y aura de recours aux mesures d'incapacité-protection[5], ce qui peut faire figure de dénominateur commun aux réflexions sur la capacité juridique : en effet, même si les avis divergent et si les controverses sont vives, tout le monde s'accorde – officiellement du moins – à considérer l'incapacité-protection comme un « moindre mal ».

3 • Le Comité des droits des personnes handicapées est l'organe onusien chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Pour plus d'informations : https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd

4 • Com. dr. pers. hand., Observation générale n° 1 (2014) Article 12 Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité, CRPD/C/GC/1, § 7.

5 • Sachant que les « mesures de protection » ont pour effet de prononcer des incapacités légales et de distribuer des pouvoirs à vocation protectrice, nous utilisons ici l'expression d' incapacité-protection ». (Eyraud, 2013)





Précisons que cet opus ne s'attarde pas sur les ***hard cases*** ou « cas extrêmes », soit les situations dans lesquelles la contrainte, notamment sous la forme d'une mesure d'incapacité-protection paraît être la seule à même d'éviter que la personne concernée se fasse du tort ou nuise à autrui. D'une part, le déploiement de mesures de soutien diversifiées peut permettre de limiter les cas dans lesquels seule la contrainte semble à même d'empêcher un drame et, d'autre part, la focalisation sur le risque de drames empêche souvent de penser les très nombreuses situations du quotidien qui pourraient efficacement recevoir un soutien non incapacitant. Sans ignorer les difficultés réelles que rencontre l'aide sociale, de manière générale, nous avons fait le choix conscient de nous focaliser davantage sur le quotidien de l'exercice des droits : il s'agit d'un terreau plus fertile pour imaginer des soutiens capacitants, à partir desquels les questions les plus complexes pourront être reposées sur des bases différentes et, peut-être, plus solides.

Conformément à la démarche Capdroits, ce travail s'est tissé au croisement d'une multitude de points de vue et d'expériences, qui ont contribué au cheminement de la réflexion collective. Parmi les personnes ayant contribué, certaines rejoignent la position du Comité des droits et s'opposent aux mesures d'incapacité, tandis que d'autres disent apprécier la mesure de protection dont elles bénéficient. Une majorité d'entre elles juge souhaitable de repenser le système de protection civile et sociale de façon globale, afin d'ouvrir le champ des possibles en matière de soutien capacitant.

## Promouvoir l'égalité par le soutien à l'exercice des droits

En prêtant attention à une variété de situations sociales de minoration, la capacité juridique universelle dépasse la seule question de l'avenir des mesures de protection : c'est une question de ***reconnaissance des citoyens en situation de handicap en tant qu'adultes à part entière***. C'est une question d'égalité. C'est l'une des raisons pour lesquelles Capdroits en appelle à ***l'imaginaire des droits humains.***

Il s'agit de raviver cet imaginaire d'égalité dans toutes les

interactions sociales qui impliquent des citoyens en situation de handicap, de repenser notre rapport à la capacité et à l'incapacité, et de questionner nos réflexes : dans la rue, dans un train ou un restaurant, dans les lieux de soins, dans les familles.

Cet opus a également pour objectif de sensibiliser aux alternatives aux mesures d'incapacité-protection, donc de visibiliser des pratiques de soutien à l'exercice des droits qui n'ont pas pour effet collatéral de diminuer la capacité juridique des personnes concernées. Notre objectif est de soutenir une individualisation du soutien à l'exercice des droits qui reconnaisse fondamentalement la capacité des personnes, dans des conditions d'égalité.

Toutefois, ce n'est pas parce que la réflexion générale porte sur le respect de la « capacité juridique pour toutes et tous » qu'elle ignore le rôle social joué aujourd'hui par les mesures d'incapacité-protection. En effet, ces mesures et les professionnels qui les mettent en œuvre – les « mandataires judiciaires à la protection des majeurs », en France, et les « administrateurs », en Belgique – ont une place importante dans la réflexion, car elles peuvent inspirer de bonnes pratiques en matière de soutien capacitant. Ces professionnels ont notamment développé des savoir-faire et des leviers pour soutenir la capacité à agir des personnes.

De nombreuses personnes protégées rappellent l'importance, pour elles, de la mesure dont elles sont bénéficiaires, notamment sa dimension sécurisante :

> La curatelle, c'est une sécurité, de l'argent tout le mois, toute l'année. (...) Voilà mon point de vue, peur du changement, tout va bien comme cela, pourquoi changer. Tout ceci n'est que du fantasme, il y a rien à changer.
>
> Étienne

Tout en respectant ce besoin de se sentir sécurisé, nous voulons également mieux prendre en compte les risques et les souffrances qui peuvent être engendrées par les mesures incapacitantes :





> J'ai fait moi-même une demande de curatelle en 2014, sur les conseils d'un médecin, sans être informé des conséquences sur ma capacité juridique, essentiellement parce que ma situation d'endettement aggravait selon lui mon état dépressif. En réalité, mon état ne justifiait en aucun cas une mesure de curatelle. (...)
>
> Je m'investis beaucoup dans le milieu associatif, mais je n'ai pas réussi à trouver le revenu d'appoint qui me permettrait de sortir de l'endettement, en raison de mon âge, et de ma situation, qui n'a été régularisée qu'à l'automne dernier, après la réception de l'ordonnance de caducité du Tribunal de Paris.
>
> Pour mémoire, j'ai payé 300 euros par mois à l'institution sous curatelle renforcée, plus les certificats médicaux non remboursables des médecins habilités, et les honoraires de l'avocate.
>
> En conclusion, je considère cette expérience comme la pire de ma vie, et que non seulement je n'ai pas été accompagné, mais qu'on m'a pris mon honneur et ma dignité.
>
> Je ne renonce pour autant ni à mon projet de formation, ni à mon projet de vie.
>
> Dominique

*

La suite de la présente contribution déploie ces objectifs en trois parties qui sont synthétisées dans l'ouverture finale destinées notamment aux acteurs des politiques publiques. Le « changement de paradigme » porté par la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH) implique de faire évoluer nos perceptions en matière de connaissances, de capacité et de soutien social.

# 01. Rendre visible et combattre un problème social :

# l'incapacitation civile et politique des adultes

Le réflexe social d'incapacité-protection demeure peu questionné politiquement alors qu'il soulève des problèmes de plusieurs ordres. Les expériences partagées nous conduisent à nommer trois phénomènes sociaux qui reviennent à minorer des adultes au nom de leur protection et ce, de manière problématique.

## 1.1. Les minorations ordinaires

Les partages d'expériences soulignent la centralité du sentiment de minoration vécu par les personnes vulnérabilisées par leur âge, une situation de handicap ou de grande précarité.

Ainsi, beaucoup de personnes avec un handicap ou de personnes âgées partagent l'impression d'être quotidiennement infantilisées. Elles ont l'habitude de se faire tutoyer comme des enfants – comme il arrive fréquemment dans les maisons de retraite ou les institutions de soins – ou qu'on leur adresse la parole en leur parlant très lentement et distinctement alors que leur situation ne le requiert pas.

> Quand les infirmières parlent entre elles, elles parlent normalement, mais dès qu'elles m'adressent la parole, elles hurlent... On n'est pas tous sourds à 70 ans.
>
> Madeleine

Il s'agit parfois même d'une double infantilisation : en effet, en présence d'un adulte en situation de handicap et d'un enfant, il arrive que ce soit à ce dernier que l'on s'adresse, reléguant l'adulte à la place de ***l'enfant le plus jeune*** des deux. Celui qui n'a pas encore ***l'âge de raison.***

> Ça m'est déjà arrivé d'emmener ma petite sœur au restaurant, et que le serveur lui tende l'addition à la fin.
>
> Ou dans le train, que le contrôleur lui demande nos billets. Je suis là mec, elle a dix ans .
>
> Ivanka





Cette infantilisation se traduit également par le fait de décider à la place de la personne dans de nombreux domaines de la vie : alimentation et repas, gestion des biens, vie affective... Nos systèmes juridiques connaissent une forme d'officialisation de ces minorations : les mesures d'incapacité juridique, nommées ici mesures « d'incapacité-protection » afin de rappeler l'objectif social de protection et de questionner les moyens mis en œuvre pour l'atteindre. Le fait de mettre en œuvre une mesure d'incapacité-protection se traduit par un processus d'***incapacitation.***

## 1.2. Des minorations à l'incapacitation...

## Et inversement

**Petit rappel sur les mesures d'incapacité-protection**

Les mesures de protection limitant l'exercice pour une personne de ses droits ont des formes variées en fonction des pays et des époques.

En France, les formes principales de mesures de protection sont la **curatelle**, la **tutelle et l'habilitation familiale,** qui sont mises en place par une décision du juge des contentieux de la protection. Dans le cadre d'une curatelle, la personne protégée ne peut exercer certains droits que conjointement avec son curateur (par exemple, pour acheter une maison, ils doivent signer tous les deux). Dans le cadre d'une tutelle, plus contraignant, le tuteur accomplit lui-même tous les actes de la vie civile à la place de la personne protégée : il reçoit les revenus et les allocations, il gère les comptes en banque, il paye les factures, prend des décisions importantes pour le logement, etc. il est parfois sollicité sur des questions relatives au soin.

Le juge est amené à choisir le tuteur ou le curateur à qui il confie un pouvoir de protection. L'article 448 prévoit que le choix d'un proche par la personne protégée peut s'imposer au juge si ce choix n'est pas contraire à son intérêt. Le juge peut désigner un **proche de la personne protégée** (la loi prévoyant une priorité familiale), ou un **professionnel**, qu'on appelle

mandataire judiciaire à la protection des majeurs (MJPM). Si la personne vit en établissement, un préposé y travaillant peut être nommé mandataire.

En **Belgique**, il n'existe plus de tuteurs et de curateurs, mais des **« administrateurs »**. En 2013, la Belgique est passée, comme d'autres pays, à une « mesure de protection unique ». Les pouvoirs des « administrateurs » sont censés être très variables en fonction de ce que décide le juge qui prononce la mesure de protection (appelé « juge de paix »). Dans la pratique, la plupart des juges personnalisent peu et octroie des pouvoirs de représentation importants, la mesure ressemblant encore beaucoup à une forme de tutelle.

## L'incapacitation par habitude de certains publics

De nombreuses expériences partagées restituent le caractère parfois systématique du recours à des mesures d'incapacité-protection dans des contextes institutionnels spécifiques, notamment en maison d'accueil spécialisé (Daugé, 2026) et en EHPAD. Les établissements conditionnent parfois l'admission à la présence d'une mesure de protection, pour la signature du contrat de séjour mais plus encore pour s'assurer du paiement des frais de séjour (Rebourg, 2016).

D'autres travaux soulignent que certains publics font systématiquement l'objet de telles mesures : « Qu'il s'agisse d'une mesure de tutelle ou d'habilitation familiale, les personnes polyhandicapées sont toutes sous mesure de protection juridique » (Chambon et Loran, 2024).

Ces expériences rejoignent les constats établis par différentes instances expertes.

Ainsi, en France, la Haute Autorité de Santé met en garde contre la systématicité du recours à la protection juridique dans des contextes tels que l'accès à la majorité d'enfants suivis dans des établissements du champ du handicap ou de la protection de l'enfance, l'hospitalisation à la suite des décompensations de pathologies psychiatriques, l'entrée en établissement d'hébergement pour personnes âgées ou pour personnes en situation de handicap, des situations de précarité économique avec difficultés de gestion financière… Ces situations conduisent encore trop souvent à des demandes de mesures d'incapacité-protection, alors même qu'il n'existe pas toujours une altération des facultés mentales ou corporelles suffisantes pour justifier de telles mesures (sur cette condition, voyez : Haute Autorité de Santé, 2024, pp.15-16).

De même, en Belgique, le rapport académique évaluant les mesures d'incapacité-protection, à l'occasion du dixième anniversaire de la dernière réforme d'ampleur, partage ce doute sur le respect de la nécessité, de la proportionnalité, et de la subsidiarité de la mesure : « Dans certaines situations, une protection est mise en place dès que le constat d'une maladie ou d'un handicap est posé (sur la base d'un certificat médical qui n'est pas toujours circonstancié), mais sans réellement se poser la question des compétences de la personne ni des aides sur lesquelles elle peut compter et qui pourraient pallier la déficience intellectuelle sans devoir recourir à une incapacité juridique » (Wuyts *et alii*., p. 176).

Le risque d'incapacitation par habitude est d'autant plus réel qu'il existe nombre de préjugés sur la capacité décisionnelle des personnes en situation de handicap et particulièrement de celles vivant avec un handicap intellectuel, psychique ou une altération des fonctions cognitives (Quentin, 2010 ; Richa, 2023). Par exemple, le témoignage de Joy, repris plus loin dans cet opus, montre que, suite au diagnostic de son handicap intellectuel, elle a longtemps été considérée comme une enfant incapable d'apprendre (Rehema J., O'Shea E., 2019). La méconnaissance et le mépris des compétences des personnes vivant avec un handicap intellectuel, psychique ou une altération des fonctions cognitives sont répandues dans nos sociétés (Quentin, 2010 ; Richa, 2023) et influencent nécessairement la réflexion lorsqu'il faut juger de la nécessité d'une mesure d'incapacité-protection.

## L'effet minorisant des mesures d'incapacité-protection

Un autre problème réside dans les conséquences indirectes des mesures d'incapacité-protection, qui sont bien souvent sous-évaluées. Si les mesures d'incapacité juridique sont efficaces pour régler certains problèmes, elles en créent également de nouveaux : les personnes ainsi « protégées » éprouvent des difficultés à exercer des droits de base tels que porter plainte, demander une assistance financière aux services sociaux ou simplement des renseignements sur leurs dossiers ou leurs comptes en banque.

Un verbatim évoqué par la Haute Autorité de Santé en France exemplifie une difficulté récurrente, selon laquelle les tiers ont parfois une représentation faussée de l'étendue de l'incapacité juridique du protégé et corrélativement des pouvoirs du protecteur(Haute Autorité de Santé, p.47) :

> Difficile de faire valoir à la banque que je suis en curatelle simple. C'est la croix, la bannière, tout prend beaucoup de temps.
>
> La banque ne m'envoie plus mes relevés bancaires, ce n'est pas normal.

La mesure d'incapacité-protection incite trop souvent les acteurs sociaux à empêcher l'accès aux droits, obligeant alors les tiers habilités à se manifester pour rétablir l'équilibre : les mandataires (France) ou administrateurs (Belgique) doivent ainsi régulièrement expliquer les limites de leurs missions et interpeller diverses institutions pour faire respecter les droits et libertés des personnes.

L'identification d'un besoin de protection semble dès lors entraîner la personne dans une spirale de décrédibilisation sociale, qui accroît ses difficultés à exercer ses droits et contribue à justifier, en retour, la nécessité de la protection initialement décidée. Une sociologue analyse le recours à des mesures d'incapacité-protection comme une « redoublement de handicap » (Minoc, 2019, p. 47) :





> Concrètement, tout se passe comme si un désavantage social, suscité par des incapacités, était compensé lors d'un placement sous mesure de protection par un redoublement du handicap, au sens d'une incapacitation – cette fois juridique – et d'une réduction consécutive de la participation sociale et citoyenne de la personne privée du plein exercice de ses droits au quotidien. (…) La protection des majeurs repose pour ainsi dire sur un « handicap au carré », au sens où, pour le pallier, on en génère un nouveau.

Une mandataire judiciaire évoque ces personnes âgées pour qui la mesure de protection sont vécues comme le fait d'être « à moitié dans la tombe » (Miranda, 2026) renvoyant à l'imaginaire ancien de la « mort civile ».

Parfois, ce sont même les professionnels chargés de la mise en œuvre de la mesure qui ne respectent pas les droits des personnes : « Quelques administrateurs professionnels indiquent qu'ils ne sauraient impliquer la personne concernée puisque par essence elle est incapable » (Wuyts *et alii*, p. 161). La mesure d'incapacité-protection agit aussi comme un label d'incapacité, qui entache nombre d'interactions de la personne concernée.

Ce phénomène de « handicap au carré » semble mettre en échec les objectifs de promotion de l'autonomie affichés par les législations relatives à la protection des personnes majeures.

Outre leurs effets sociaux indirects, les mesures d'incapacité-protection entraînent, en France notamment, la privation pure et simple de certains droits (ce que les juristes nomment des incapacités spéciales de jouissance). Tel est le cas de l'inéligibilité des personnes en curatelle et tutelle, en vertu de la législation électorale. C'est également une possibilité en Belgique, si le juge qui prononce la mesure inclut l'inéligibilité à la protection « sur mesure ». Notons que cette interdiction n'est pas uniquement un droit enlevé aux personnes en tutelle ou en curatelle : c'est également une limite imposée aux électeurs dans la désignation de leurs représentants. En ce sens, cette interdiction, fondée sur le handicap, peut s'analyser comme une limite démocratique

au-delà d'une atteinte à un droit fondamental. . En témoigne la controverse autour du candidat Rassemblement National (RN), Thierry Mosca, décrédibilisé par plusieurs médias en raison de sa curatelle renforcée  mais ayant reçu plus de 30% des voix sans être élu (faute de contestation devant le juge administratif, sa candidature, curieusement validée par la préfecture, n'a ***de facto*** pas été remise en cause). L'incident aurait pu être l'occasion d'un débat de fond sur la question des justifications de l'inéligibilité des majeurs protégés.

## 1.3. Un imaginaire paternaliste encore très prégnant

Dans l'ancienne version de l'article 450 du Code civil français, en vigueur du 15 juin 1965 jusqu'au 1er janvier 2009, il est explicitement précisé que le mandataire doit administrer les biens « en bon père de famille ». Historiquement, la personne qui exerce la mesure était ainsi assimilée à un patriarche, reléguant la personne bénéficiaire à une position basse, enfantine.

Encore aujourd'hui, les pouvoirs des professionnels habilités à décider pour autrui sont souvent surestimés par les tiers en relation avec la personne protégée.

Il convient de reconnaître que les mesures d'incapacité-protection permettent d'obliger les personnes à accepter l'aide et la mise en ordre de leurs affaires, jusqu'à un certain point. Les professionnels chargés de mettre la mesure en œuvre peuvent effectivement se révéler très efficaces dans la gestion budgétaire, l'activation de droits sociaux et la conclusion d'actes juridiques. Ils participent incontestablement à une forme d'accès aux droits. Ils peuvent aussi, dans certaines situations, garantir que la volonté de la personne protégée soit respectée face à des tiers qui voudraient imposer la leur à cette dernière (par exemple, des membres de la famille qui insisteraient pour une entrée en institution alors que la personne âgée souhaite rester à domicile).

Toutefois, la vie (et les éventuels problèmes) des personnes concernées débordent de loin ces champs d'action et les professionnels se retrouvent souvent confrontés à des attentes de l'environnement social – la famille, l'établissement d'accueil, les administrations – irréalistes, injustifiées ou disproportionnées.

> On voulait placer Madame sous mesure de protection parce qu'elle faisait beaucoup de bébés avec beaucoup d'hommes différents. J'ai expliqué au juge que je n'étais pas un préservatif géant…
>
> Isabel

Plus globalement l'attente sociale s'exerce fortement, avec l'idée que la mesure est « magique » : le tuteur ou curateur doit tout faire (exemple pris dans le cas d'un syndrome de Diogène où le syndic, la mairie, voire l'assistance sociale de secteur, demande parfois au mandataire de « prendre des mesures ») [6].

Beaucoup d'administrateurs professionnels interrogés mettent en avant qu'ils sont très fréquemment amenés à agir au-delà des contours de leur mission en raison d'une mauvaise perception de leur rôle réel par la société et les acteurs sociaux. Les familles, les amis, les proches, les assistants sociaux ont tendance très fréquemment à mettre sur les épaules de l'administrateur professionnel toutes les difficultés qu'ils rencontrent. L'administrateur professionnel est ainsi vu comme un « sauveur » ou un « concierge » par les personnes protégées et les tiers. Ils sont appelés à régler les moindres difficultés rencontrées par les administrés en tout temps : il est ainsi supposé, voire enseigné dans les formations, qu'un administrateur professionnel devrait être joignable au téléphone 7 jours sur 7. Les administrateurs professionnels se voient très souvent reprocher « de ne pas en faire assez », ce qui est source de frustrations dans le chef de la personne protégée et de ses proches mais également dans le chef des administrateurs professionnels qui n'entendent pas élargir continuellement leur rôle et leurs tâches (Wuyts *et alii.*, p.156).

6 · Anne Lebas de Lacour et Gérard Rey, Unapei, intervention préparée pour la Journée CNAM et Communauté mixte de recherche Capdroits « La capacité juridique pour toutes et tous » du 6 mai 2025.

Les tiers attendent souvent du mandataire qu'il prenne les rendez-vous, qu'il transporte et qu'il accompagne la personne protégée aux rendez-vous médicaux. Il est attendu aussi que le mandataire réussisse là où d'autres ont échoué : engager les personnes dans un parcours de soins, mettre fin aux addictions, etc. Tel n'est pas son rôle. Le mandataire n'est pas un aidant, présent au quotidien pour la personne protégée. Sa mission est d'assurer la protection de ses biens et/ou de sa personne, tout en facilitant son autonomie (CREAI, 2019, p. 6).

Les mesures d'incapacité-protection ne permettent pas tout, loin de là : les éventuelles « mauvaises fréquentations », les problèmes d'addiction ou d'insalubrité ne peuvent être résolus simplement, même en cas d'incapacité officielle de la personne.

Malgré les limites d'une mesure d'incapacité-protection, celle-ci est parfois perçue comme le seul moyen de prendre certaines initiatives conservatoires en dépit de l'absence de collaboration ou de l'opposition de la personne concernée. L'une des vertus qu'on lui attache – et que nous reconnaissons – est qu'elle incapacite de manière visible, publique et contrôlée : la décision d'incapacité est prise par un juge et publiée officiellement[7] et la mesure est sujette à plusieurs formes de contrôle.

> La vertu de la PJM [protection juridique des majeurs] est qu'elle produit de la traçabilité et que ses acteurs assument, revendiquent et tracent leur péché originel d'agir au nom et pour le compte ou aux côtés, certes de manière contrainte et opposable.... mais sans cacher la poussière sous le tapis ou tout au moins beaucoup moins[8].

7 • Au Moniteur belge, en vertu de l'art. 1250 du Code judiciaire belge, ou en marge de l'acte de naissance de la personne protégée, en vertu de l'art. 444 du Code civil français. Cette publicité de la mesure est parfois perçue comme humiliante par les personnes concernées, en particulier lorsqu'elle apparaît sur l'acte de naissance. En Belgique, il existe en outre le « registre central de protection des personnes » (RCPP), « plate-forme d'échange entre le juge de paix, la personne protégée et toutes les parties concernées dans le cadre de la procédure » (https://www.protectionjudiciaire.be/public/login/?lang=fr) ; en France, un registre central devrait être instauré d'ici 2026, afin de regrouper l'ensemble des mesures de protections ordonnées judiciairement (Loi n° 2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie).

8 • Pierre Bouttier, MPJM, intervention à la Journée CNAM et Communauté mixte de recherche Capdroits « La capacité juridique pour toutes et tous » du 6 mai 2025.





Cependant, en créant d'emblée un déséquilibre entre protecteur et protégé, les mesures d'incapacité-protection recèlent également un potentiel abusif non-négligeable. Si elles répondent parfois à des suspicions d'abus de la part des proches, elles peuvent substituer à ce risque un abus du mandataire ou administrateur. Or de tels abus risquent d'être d'autant moins faciles à repérer qu'ils se déroulent dans un cadre où le mandataire ou administrateur, tout contrôlable qu'il soit, jouit ***a priori*** de la confiance du juge qui l'a nommé. En outre, l'existence d'une mesure d'incapacité-protection contribue à renforcer la stigmatisation des personnes protégées et à décrédibiliser leur parole.

La communauté d'en.quête Les 3 Rivières fait ressortir de manière saillante ce paradoxe[9] :

> « Parfois ça (la tutelle) nous aide avec l'argent. »

Mais la pratique est « verticale et directive », produit des « catégorisations sociales hiérarchisantes », et risque des « abus de pouvoir » :

> « On se retrouve avec quelqu'un qui nous dicte nos droits et devoirs et est en possession de nos biens »

Elle entraîne de nombreux dilemmes quotidiens – « L'employeur doit-il être au courant de la mesure ? » – et ajoute aux « difficultés de s'intégrer dans la société ».

Les risques identifiés ici peuvent, il est vrai, être réduits par la compétence des professionnels, des proches et des services amenés à exercer une protection. Nous reconnaissons l'importance des formations qui leur sont destinées, lesquelles peuvent alléger le caractère incapacitant des mesures de protection et améliorer le respect des droits des personnes « protégées ».

9 • Les 3 rivières (Couturier, Delanaud, Elie, Roux, Normand, Deroche), intervention à la Journée CNAM et Communauté mixte de recherche Capdroits « La capacité juridique pour toutes et tous » du 6 mai 2025.

Mais la position de ces acteurs sociaux les expose inévitablement à des « conflits d'intérêt », comme le rappelle Dominique (Cosnier, 2025).

Il est ainsi nécessaire de se questionner honnêtement quant à la possibilité réelle, pour un système fondé sur l'incapacité, de promouvoir tant que possible la capacité des personnes. Car il s'agit bien d'une question qui doit être abordée de façon structurelle et non seulement individuelle : il ne fait aucun doute que certains mandataires (Fr) et administrateurs (Be) s'engageront dans la voie de l'***en***capacitation, mais cela dépend de leur engagement personnel. Pour autant, les objectifs d'***en***capacitation et d'accessibilisation qu'on entend aujourd'hui prêter aux mesures d'incapacité nous semblent en tension indépassable avec leur fonctionnement et leur nature première. En France, l'article 415 du Code civil ne fait pas de l'autonomie et du soutien à la capacité des objectifs ou finalités des mesures de protection. La finalité est la protection de « l'intérêt de la personne » (cet intérêt pouvant certes être défini, selon une certaine interprétation, en référence aux volontés et préférences de l'intéressé). Si l'autonomie de la personne doit certes être préservée « autant que possible », c'est dans le contexte d'une mesure qui a d'abord pour effet de limiter cette autonomie. Les mesures d'incapacité-protection peuvent donc difficilement être présentées comme un levier pour promouvoir la capacité.

## 1.4. Protection subsidiaire ou capacitisme déguisé ?

De plus en plus de personnes défendent l'idée que les mesures d'incapacité-protection sont une forme de discrimination fondée sur une incapacité présumée. C'est notamment la position que défend, de manière tout à fait constante, le Comité des droits des personnes handicapées. Certains y voient l'expression d'un « capacitisme » ancré dans nos institutions et le monde social.





> Ce que l'on nomme le capacitisme est une forme de discrimination ou de traitement défavorable d'une personne parce qu'elle ne correspond pas à une norme sociale, départageant artificiellement celles et ceux qui sont capables de celles et ceux qui ne le sont pas (…). Le capacitisme façonne notre monde et crée le handicap. Dans ces conditions, le respect des droits, la volonté et les préférences des individus dépendent de leur adéquation à une certaine représentation de la norme. Nous retrouvons là la réflexion sur la distinction entre le normal et le pathologique, ou, si l'on préfère, entre la normalité et l'anomalie, la dernière étant l'exception confirmant la règle de la première. Or, cette règle n'a rien d'une vérité éternelle, indépendante de toute décision humaine. Elle résulte de choix sociaux, moraux, politiques et juridiques qui ne sont pas toujours conscients, mais ne tombent pas du ciel non plus. (Nadeau, 2021, p. 13)

Les mécanismes d'incapacité ne sont pas neutres socialement. Pourtant, ils sont parfois invisibilisés par des discours se focalisant sur le soutien à l'autonomie et sur la protection des personnes concernées.

L'une des plus grandes incohérences de ces mécanismes est qu'ils sont censés s'appliquer en ultime recours, lorsqu'aucune autre solution n'est envisageable : c'est l'idée de mesures ***subsidiaires***. Or, actuellement, il semblerait qu'il n'y ait pas grand-chose d'autre à proposer lorsque des personnes adultes suscitent l'inquiétude de leur entourage et/ou des services sociaux et médico-sociaux… La proposition d'une mesure d'incapacité-protection est souvent le premier réflexe, voire le seul début de solution présenté aux personnes en difficulté ou à leurs proches. Comment, alors, parler de subsidiarité ? Par rapport à quoi ?

Ajoutons que, dans le Code civil, la subsidiarité a en réalité une portée assez limitée. L'article 428 du Code civil français subordonne ainsi l'ouverture d'une mesure de protection à ce qu'il ne puisse être suffisamment pourvu aux intérêts de la personne à l'aide d'un mandat de protection future, d'un mandat classique

ou de mesures de représentation entre époux. S'il vise certes, i***n fine,*** « une autre mesure de protection moins contraignante », il n'exige pas par cette formule la preuve qu'un accompagnement ou soutien (non-incapacitant) serait insuffisant, a fortiori dans un contexte où cet accompagnement social est, pour l'heure, peu organisé et institué.

Affiner et poursuivre l'individualisation des mécanismes d'incapacité-protection ne suffit pas. Dans la lignée des recommandations du Comité des droits des personnes handicapées, il est nécessaire de reconnaître qu'il est possible de soutenir les personnes dans l'exercice de leurs droits ***sans les incapaciter***. C'est l'approche alternative que nous défendons dans cette contribution.

# 02. Comprendre l'enjeu central de la capacité juridique

L'incapacitation d'adultes jugés inaptes à exercer leurs droits est profondément ancrée dans le droit civil. Pour beaucoup d'analystes, les problèmes posés par les mesures d'incapacité juridique résulteraient de ***l'application*** de la loi et pas de la loi elle-même. Bien souvent, les problèmes sont pointés sans que le principe même de l'incapacitation soit remis en cause. Celle-ci semble considérée comme un mal nécessaire, accompagné de garanties.

En effet, historiquement, le droit international et les droits domestiques encadrent le recours à ces mesures par référence aux principes de « nécessité », « proportionnalité » et « subsidiarité ». Le constat établi par la démarche Capdroits, concordant avec les postulats du Comité des droits des personnes handicapées, est que ces principes ne semblent pas suffisants pour réguler de manière satisfaisante le recours aux mesures d'incapacité-protection et leur mise en œuvre.

## 2.1. La capacité juridique, un outil d'émancipation ou de minorisation

Quelques rappels s'imposent à ce stade concernant la capacité et les incapacités.

La capacité juridique est un outil très puissant et structurant de la vie socio-juridique des personnes. Déjà au 17ème siècle, un juriste resté célèbre affirmait : « Si l'on considère les différentes lois qui régissent la société, on s'aperçoit qu'elles ont tout cela de commun qu'elles rendent les personnes capables ou incapables… De sorte qu'on peut dire que l'état des personnes consiste dans cette capacité ou cette incapacité. » (Domat, 1694).

Différents motifs, comme la place dans la société, dans la famille, ou encore l'avancée en âge ont été des critères permettant de distinguer des personnes capables et incapables. Avec l'affirmation de l'égalité des êtres humains en droit à partir de la fin du 18ème siècle, cette distinction civile et politique entre les capables et les incapables a été partiellement remise en cause. Pour reconnaître une certaine égalité en droits, tout en marquant des différences entre les personnes, les juristes européens ont développé au 19ème siècle une distinction entre la capacité de jouir de droits et la capacité de les exercer. La ***capacité de jouissance*** désigne ainsi le fait d'***avoir*** des droits et obligations. La ***capacité d'exercice*** désigne le fait d'être autorisé par l'ordre juridique à les ***exercer*** soi-même.



De manière schématique, cette distinction permet d'opposer celles et ceux qui peuvent agir de plein droit, et celles et ceux qui sont en droit sous le contrôle de tiers.

Aujourd'hui, la démarcation la plus importante est celle qui sépare les personnes mineures des personnes majeures : les majeurs sont, en principe, « capables d'exercer » leurs droits, tandis que les mineurs ne peuvent exercer eux-mêmes nombre de leurs droits que par l'intermédiaire de leurs représentants légaux.

Des exceptions existent.

D'une part, des mineurs peuvent être émancipés avant l'âge de dix-huit ans (à partir de quinze ans en Belgique et seize ans en France). Il s'agit toutefois d'une mesure exceptionnelle, rarement demandée et accordée.

D'autre part, et c'est beaucoup plus fréquent, des personnes adultes peuvent faire l'objet d'une mesure d'incapacité-protection.

Les mesures d'incapacité-protection sont différentes du régime de la minorité, mais les logiques des deux régimes d'incapacité demeurent comparables : pour protéger quelqu'un de vulnérable, on ordonne que ses droits soient exercés par des tiers ou sous le contrôle de ces derniers. En Belgique, une ancienne mesure de protection portait d'ailleurs le nom de « minorité prolongée » et visait à laisser les personnes nées avec un handicap sévère sous l'autorité parentale. En France, jusqu'en 2007, l'ancien article 509 du Code civil a assimilé purement et simplement le majeur interdit (en raison d'un état d'imbécilité, de démence ou de fureur, selon les termes de l'époque) à un mineur.

Aujourd'hui, les formulations se veulent plus neutres et moins infantilisantes ou stigmatisantes, mais elles conduisent à un résultat comparable : l'incapacitation d'adultes vivant avec une forme de handicap, qui conduit à leur appliquer un régime partiellement semblable à celui des enfants.

**Article 425 du Code civil français** : « Toute personne dans l'impossibilité de pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une altération, médicalement constatée, soit de ses facultés mentales, soit de ses facultés corporelles de nature à empêcher l'expression de sa volonté peut bénéficier d'une mesure de protection juridique »

**Article 488/1 du Code civil belge** (ancienne numérotation, toujours en vigueur) : « Le majeur qui, en raison de son état de santé, est totalement ou partiellement hors d'état d'assumer lui-même, comme il se doit, sans assistance ou autre mesure de protection, fût-ce temporairement, la gestion de ses intérêts patrimoniaux ou non patrimoniaux, peut être placé sous protection si et dans la mesure où la protection de ses intérêts le nécessite ».

## 2.2. L'individualisation des mesures d'incapacité-protection : une réponse insuffisante

Les dernières réformes d'envergure n'ont pas changé radicalement le mécanisme de l'incapacité-protection des personnes adultes, mais ont tendu à une plus grande individualisation des mesures, afin de mieux respecter le principe de proportionnalité : une personne peut ainsi être jugée incapable pour certains actes mais pas pour d'autres et la mesure doit en tenir compte. Elles ont en outre étendu l'espace d'autonomie du majeur, notamment en matière personnelle (extra-patrimoniale).

Le Code civil belge pousse très loin la logique d'individualisation, du moins en théorie : en effet, le juge qui ordonne une mesure de protection doit expressément déterminer si, oui ou non, la personne est capable dans 22 domaines relatifs à sa personne (mariage, divorce, autorité parentale, choix du lieu de vie, droits politiques…) et dans 20 domaines relatifs à ses biens (vendre/donner/léguer, contracter un emprunt, poser des actes de gestion journalière…). En pratique, il est difficile pour les juges de mener l'enquête sociale qu'une vraie appréciation de ces dizaines de points nécessiterait, de sorte qu'une logique de précaution, soit une incapacité-protection étendue, s'applique généralement (Wuyts *et alii*, p. 211). Ainsi certains juges tendent-ils à « cocher » automatiquement toutes les cases, ou toutes celles demandées par la personne ayant introduit la demande de mise sous administration, plutôt qu'examiner finement les capacités et besoins individuels de la « personne à protéger ».

De manière générale, aujourd'hui, les personnes faisant l'objet d'une mesure d'incapacité-protection restent en principe capables dans certains domaines : d'une part, pour ce qui concerne les actes usuels de la vie courante (par exemple, elles peuvent faire des courses pour remplir le frigo avec l'argent mis à leur disposition) ; et d'autre part, pour quelques actes considérés comme strictement personnels, pour lesquels toute intervention du protecteur est exclue. En France, relèvent par exemple de cette catégorie la reconnaissance d'un enfant ou le choix de son prénom, les actes de l'autorité parentale, la rédaction de directives anticipées, et désormais (comme c'est également le cas en Belgique), l'aide à mourir.

L'attention à la capacité s'est affirmée également dans le domaine de la santé. En effet, en Belgique comme en France, la mesure d'incapacité-protection n'empêche pas la personne concernée de prendre elle-même des décisions en matière de santé, du moins si les professionnels de santé la considèrent comme « apte à exprimer sa volonté ». Autrement dit, la simple existence d'un représentant judiciairement habilité à prendre des décisions de santé pour la personne protégée ne suffit pas à le substituer systématiquement à cette dernière : pour cela, il faut que les professionnels de santé aient considéré le patient-personne protégée comme inapte à consentir/refuser de façon éclairée, dans le contexte strict de l'investigation ou intervention envisagée.

En Belgique comme en France, toutefois, la pratique peine à changer : ainsi, bien que les législateurs aient élargi les possibilités de soutien à l'exercice des droits, la mesure



Capacité juridique pour toutes et tous – 02

d'incapacité-protection reste une forme de protection très – sinon la plus – répandue et ses contours ne rétrécissent que très progressivement (Caron Déglise, 2018 ; Wuyts ***et al.***, 2025).

Cela conduit à la déduction qu'affiner l'individualisation des mesures d'incapacité juridique ne suffit pas. Il est temps de construire de véritables alternatives aux mesures d'incapacité-protection.

## 2.3. L'imaginaire des droits humains : s'inspirer de la capacité juridique universelle

> Ce n'est pas que l'ancrage de la capacité juridique universelle est difficile, en France, il ne se fait pas. « Ancrer », c'est « fixer solidement », au sens matériel, ou « enraciner », au sens métaphorique. Le terreau français dans lequel on essaye d'enraciner la capacité juridique universelle lui est incompatible. Le Code civil est construit autour de la distinction entre « capacité » et « incapacité » comme ***summa divisio***. Il s'agit d'une dichotomie dont on n'arrive pas à sortir[10].

Incapaciter pour protéger, c'est une habitude sociale qui devient un choix collectif réitéré. Il est possible d'en faire d'autres, mais notre tradition juridique et notre imaginaire social sont profondément marqués par un lien indissociable entre protection des personnes vulnérables et incapacité.

Le concept de capacité juridique universelle permet d'esquisser ce à quoi ressemblerait un changement de culture, indispensable pour tendre vers la capacité juridique pour toutes et tous et déployer des mesures de soutien non incapacitantes à l'exercice des droits.

La « capacité juridique » a été un sujet de discussion central pendant les négociations de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH). Dès le début des travaux, des organisations de personnes handicapées ont défendu l'idée qu'il n'était pas juste de réduire la capacité d'un adulte à exercer ses droits en raison de son handicap. Pour elles, la distinction entre capacité de jouissance et capacité d'exercice était une fiction : on n'a ***pleinement*** des droits que si on peut les exercer soi-même. Par exemple, on a droit au respect de son intégrité physique que si on peut ***effectivement*** refuser un traitement, sans que le corps médical ou d'autres tiers puissent nous contraindre à l'accepter au motif de notre handicap. Or, affirment ces associations, il est temps que tous les adultes aient véritablement les mêmes droits, et donc puissent les exercer avec le même degré d'autonomie juridique.

Dans sa première « Observation générale », le Comité des droits des personnes handicapées interprète l'article 12 de la CIDPH11 comme exigeant la suppression de tous les mécanismes d'incapacité juridique (OG1, 2014). On dit qu'il défend l'idée d'une « capacité juridique universelle ».

La capacité juridique universelle se comprend comme une capacité juridique intouchable reconnue à toute personne majeure. Elle signifie qu'***aucune mesure de protection, d'aide ou de soutien à l'exercice des droits ne peut venir diminuer la capacité juridique***, qui demeure aussi entière que celle de n'importe quel autre citoyen ou citoyenne qui a atteint la majorité. Autrement dit, une supposée incapacité d'ordre biomédical ne devrait jamais pouvoir justifier une limitation de la capacité juridique (ni de jouissance, ni d'exercice).

Cette interprétation de l'article 12 a fait l'objet de réactions fortes, notamment dans le domaine de la santé mentale où des psychiatres la considèrent au mieux comme « utopique » et

10 · Fabrice Gzil, intervention préparée pour la Journée CNAM et Communauté mixte de recherche Capdroits « La capacité juridique pour toutes et tous » du 6 mai 2025.

11 · Reconnaissance de la personnalité juridique dans ces conditions d'égalité.

« déconnectée des réalités » (Appelbaum, 2016), au pire comme préjudiciable ou dangereuse pour la santé des personnes vulnérables (Freeman *et al.*, 2015).

La controverse qui a suivi cette observation générale du Comité (Eyraud, 2025) est toujours en cours, et vouée à se prolonger. Elle présente l'intérêt de ne pas considérer les mécanismes actuels comme un aboutissement mais comme des chantiers en cours. En outre, l'idée d'une capacité juridique universelle focalise les efforts sur les possibilités de ***soutien à l'exercice des droits*** plutôt que sur la détermination d'une incapacité individuelle. En ce sens, elle pousse à une posture d'ouverture à la création de soutiens diversifiés, au-delà des projets de réforme des mesures d'incapacité-protection.

## 2.4. La reconnaissance de la volonté des personnes

> *« We don't need to reinvent the wheel, but we need to reinvent the will »*[12].

L'exercice de la capacité juridique est intimement lié à l'expression de volonté. Or, les pratiques d'attribution et de validation de cette volonté fonctionnent par exclusion des personnes vivant avec un handicap cognitif, intellectuel ou psycho-social. En effet, une charge cognitive est associée à la volonté : si une personne est perçue comme manquant de discernement, on considère qu'elle ne peut poser un acte volontaire et si elle ne peut poser un acte volontaire, elle ne peut s'engager juridiquement et par conséquent, elle n'exerce pas sa capacité juridique.

Si l'on veut suivre l'esprit de la CIDPH et retirer les barrières

12 · « Nous n'avons pas besoin de réinventer la roue (wheel), mais nous avons besoin de réinventer la volonté (will) », Wayne Martin, séminaire Capdroits, 18 avril 2025. Les informations reprises ici viennent de ce séminaire et d'une contribution écrite (Martin, 2023).





à l'exercice de la capacité juridique pour toutes et tous, il est possible soit :

- de supprimer le lien entre la capacité juridique et la volonté, ce qui implique un ensemble de révisions substantielles du droit civil,

- de réviser les pratiques d'attribution et d'attestation de la volonté pour permettre de la reconnaître là où, jusqu'à présent, elle s'est vue exclue : en d'autres termes, supprimer le lien entre prise de décision et charge cognitive exclusive en acceptant un partage de la charge cognitive.

Ces deux stratégies ne sont pas nécessairement exclusives l'une de l'autre, mais elles orientent l'action différemment. Il paraît plus facile d'opter pour la seconde approche et de focaliser les efforts sur l'élargissement des pratiques de reconnaissance de la volonté. En effet, de nombreux exemples de partage de la charge cognitive existent déjà : lorsque nous nous rendons chez le médecin ou chez le notaire, nous nous livrons à un exercice de codécision dans lequel le rôle de l'autre est prépondérant. Selon le même schéma, il est possible de reconnaître la volonté d'une personne qui, en raison d'un trouble cognitif ou d'un handicap intellectuel, aurait besoin de (certains de) ses proches pour formuler des besoins et aspirations[13].

> *À rebours de l'idée largement répandue selon laquelle « ces gens-là n'ont pas de volonté », il est possible et souhaitable d'élargir les moyens de reconnaître une volonté chez les personnes vivant avec un handicap cognitif, intellectuel ou psycho-social.*

Cette démarche va plus loin que le soutien à la prise de

13 · Cela suppose évidemment que toute barrière socio-environnementale à l'expression de la volonté ait été supprimée au préalable : lorsqu'une personne handicapée est en mesure de se forger une opinion et de l'exprimer grâce à une aide technologique ou humaine, il s'agit de soutenir la communication de sa volonté et pas de partager véritablement la charge cognitive inhérente à cette volonté. Toutefois, pour certaines personnes ou dans certaines circonstances, l'aide d'autrui intervient dès le stade de la formation de la volonté et c'est cela que désigne ici l'expression de « partage de la charge cognitive ».

décision, car elle permet de reconnaître une volonté globale chez une personne qui ne dispose pas des facultés cognitives requises pour comprendre une décision spécifique, à un moment donné, même avec du soutien.

La volonté de la personne ne se réduit donc pas à une décision spécifique, elle désigne plus largement « la vie que la personne veut vivre », interprétée à partir d'indices de sources variées : l'histoire de vie individuelle, le comportement, les expressions faciales, les retours d'expériences passées… Autant d'indices permettant à un entourage multidisciplinaire et aux proches de reconstituer ***ce que la personne veut vivre comme vie***, sa volonté[14].

## 2.5. La structure du droit civil : repenser le Code pour repenser les droits

En France et en Belgique, la capacité des personnes majeures est essentiellement appréhendée au prisme des incapacités, après le titre consacré à la minorité. Ainsi, l'opposition entre personnes capables et personnes incapables structure le droit civil, de même que le rapprochement entre personnes mineures et majeurs protégés. Nous estimons que cette présentation concourt à véhiculer des représentations infantilisantes et à normaliser les pratiques d'incapacitation.

Pour renforcer le développement de nouvelles pratiques de terrain, la centralité de la capacité mérite d'être affirmée dans le Code civil, comme cela se fait déjà ailleurs.

Dans les pays de droit civil, ce souci s'est souvent traduit par l'affirmation de la reconnaissance de la capacité juridique dès la présentation des principes du Code civil. Ainsi, au Québec,

14 · Cette vision de la volonté est inspirée du Groupe de travail japonais qui s'est mis en place après « l'incident » (le massacre) de Tsukui Lily Garden, dans lequel 19 résidents en situation de handicap ont trouvé la mort en 2016.



en Allemagne (Brosey, 2023), en Espagne (Guilarte, 2025), et dans bien d'autres pays, des évolutions législatives ont conduit à introduire des articles explicitant d'emblée le lien étroit entre « êtres humains » et « capacité juridique ». Dans les pays d'inspiration de ***Common Law,*** des lois spécifiques telles que le ***Mental Capacity Act*** anglo-gallois ont été introduites afin d'affirmer l'importance de la capacité juridique.

Bien qu'aucune de ces législations n'ait abandonné entièrement l'idée d'incapaciter des personnes majeures pour mieux les protéger, il nous semble qu'une étape importante consiste à reconnaître la place fondamentale de la capacité juridique. En effet, le droit reflète les pratiques sociales autant qu'il participe à leur ancrage sur le temps long.

Par conséquent, pour contribuer à lutter contre la minorisation de personnes confrontées au handicap, les codes civils français et belge devraient, d'une part, reconnaître la primauté de la capacité juridique, d'autre part, rompre avec l'homologie structurale qui apparaît entre les personnes mineures et les personnes ayant besoin de soutien dans l'exercice de leurs droits.

# 03. Soutenir l'exercice des droits

L'affirmation renouvelée de la centralité de la capacité juridique devrait impérativement s'accompagner du développement de soutiens à l'exercice des droits.

La première observation générale du Comité des droits des personnes handicapées l'exprime en des termes clairs : « Les États parties ne doivent pas priver les personnes handicapées de leur capacité juridique, mais leur donner accès à l'accompagnement nécessaire pour leur permettre de prendre des décisions ayant un effet juridique » (OG1, 2014 § 16.).

Le soutien à l'exercice des droits doit s'inscrire dans le système de protection sociale.

Dépasser la distinction capable/incapable ne veut pas dire abandonner le soutien qui entoure les personnes en situation de handicap. Que ce soutien soit apporté par des proches, par des professionnels, par le corps social dans son ensemble, il est en réalité une condition essentielle de la capacité pour toutes et tous… Et pour chacun et chacune d'entre nous : nous ne sommes pas capables isolément. Contrairement à ce que véhiculent les représentations traditionnelles, nous avons toutes et tous besoin de soutiens dans l'exercice de nos droits. À partir de ces soutiens universels, nous pouvons penser des soutiens plus intensifs et plus spécifiques, à destination de catégories de personnes déterminées, sans pour autant les combiner à des mesures d'incapacité.

Pour rédiger la présente contribution, nous avons fait le choix de parler de « soutien à l'exercice des droits ». Ce terme de « soutien », déjà mobilisé par un important rapport interministériel français (Caron-Déglise, 2018), paraît en effet le plus approprié pour mener une réflexion sur l'ensemble des supports sociaux, techniques ou environnementaux qui contribuent à l'exercice quotidien de la capacité juridique. À l'inverse, le terme d'« accompagnement » risque de réduire les soutiens à l'accompagnement interpersonnel, tandis que celui de « protection » est aujourd'hui le plus souvent associé à des mesures d'incapacité.

## 3.1. Identifier les inquiétudes sociales

Le recours à une mesure civile d'incapacité-protection est un processus social complexe et très diversifié. Différentes filières d'accès peuvent être identifiées : la demande peut provenir de membres de la famille de la personne ; de professionnels de l'action sociale ; de professionnels de la santé et parfois d'autres tiers. Il est très rare que la requête soit formulée directement par la personne concernée.





La loi réserve les mesures d'incapacité-protection à des personnes qui, en raison d'altérations de leur état de santé, sont empêchées dans « l'expression de leur volonté » (article 425 du Code civil français) ou sont hors d'état d'« assumer la gestion de leurs intérêts patrimoniaux ou non-patrimoniaux » (article 488/1 du Code civil belge, ancienne numérotation, actuellement encore en vigueur).

Il est toutefois plus intéressant de se pencher d'abord sur les situations sociales qui génèrent des réflexes d'incapacité-protection, car ce sont ces situations qui révèlent des environnements incapacitants ou des lacunes dans les soutiens disponibles. Ces situations offrent donc un tableau plus complet des ressorts de l'incapacité et, partant, un terrain plus fertile pour imaginer des alternatives.

Nos discussions nous ont amenés à considérer les contextes suivants comme les plus représentatifs de situations sociales génératrices de mesures d'incapacité.

### La non-activation des droits

En fonction de notre situation sociale, nous avons parfois droit à certains revenus, services ou avantages : une allocation, un logement, des remboursements… Toutefois, il est généralement nécessaire d'accomplir des démarches administratives pour bénéficier effectivement des prestations qui nous sont dues. En bref, avoir des droits sociaux ne suffit pas, encore faut-il pouvoir les ***activer***.

Or, il arrive que des personnes vulnérables ne soient pas en mesure d'accomplir ces démarches d'activation. Ces manquements administratifs sont susceptibles d'entraîner rapidement une dégradation de la situation économique et sociale des personnes concernées.

> *Dans le récit dit « de Monsieur Soussans », mis en dialogue dans la démarche Capdroits, le recours à une mesure d'incapacité-protection est envisagé car, faute d'avoir renvoyé son dernier*

> *avis d'imposition, Monsieur Soussans ne touche plus l'« aide personnalisée au logement » (APL) à laquelle il a droit et risque d'être expulsé de la résidence sociale où il vit (Béal, 2024, pp. 251-261).*

Compte tenu des graves conséquences de la non-activation des droits, la mesure de protection apparaît comme une solution simple pour se substituer à la personne et régulariser la situation, dans son intérêt.

## Les difficultés de gestion financière

La gestion financière représente une autre préoccupation majeure des personnes qui sollicitent une mesure d'incapacité-protection, le plus souvent pour autrui.

Dans une recommandation, la Haute Autorité de Santé (HAS) française relaye des témoignages expliquant les difficultés de gestion à l'origine de la mesure d'incapacité (HAS, 2024, p. 45):

> Je n'avais pas la valeur de l'argent. Je suis rassuré, mon argent est protégé des piratages.

> Ma fille me réclamait beaucoup d'argent. La mesure m'a protégée.

> Je suis bien contente d'être sous tutelle, car je ne gérais pas mes sous. J'arrive à faire des économies. J'ai appris.

Par ailleurs, le chemin conduisant à une mesure d'incapacité-protection est parfois entamé par des agents bancaires préoccupés face aux risques d'abus financiers. Les changements significatifs dans les habitudes de retrait d'argent, la présence de tiers inhabituels ou les changements de comportement sont des signes d'influence extérieure qui inquiètent les professionnels et peuvent susciter des demandes de mesures d'incapacité (Bouttier, 2025).





## Les situations où l'expression des personnes est difficile à interpréter

Les personnes en situation de polyhandicap sont particulièrement concernées par les mesures d'incapacité-protection, en raison d'une « déficience mentale sévère à profonde avec pour conséquence une restriction extrême des capacités de communication et de relation et un déficit moteur grave entrainant une réduction extrême de l'autonomie et de la mobilité » (GPF, 2002 ; INSERM 2024 ; article D312-0-3 du Code (français) de l'action sociale et des familles).

La tendance à rendre ces personnes juridiquement incapables est renforcée par certains professionnels du droit, qui voient l'incapacité comme une mesure indispensable pour « faire reconnaître le caractère vulnérable de la personne » de manière générale, mais aussi pour mener à bien des actes importants : « L'autre enjeu relève de la succession : «Il est indispensable, pour tous les actes de partage car le notaire ne peut pas accepter la signature d'une personne qui ne peut pas exprimer sa volonté». (Maitre B, Notaire) » (Chambon et Lorant, 2024, p. 66-67).

## Les situations de danger

Les situations de (risque de) danger font également partie des raisons pour lesquelles une mesure d'incapacité est sollicitée. Cette catégorie a ceci de particulier qu'elle peut se combiner aux trois autres mentionnées ci-dessous ou les traduire : la non-activation des droits, des difficultés de gestion financière ou la présence d'incapacités multiples peuvent conduire à l'identification d'une « situation de (risque de) (mise en) danger ».

La notion de danger est vague et semble à la fois couvrir des prises de risques inconsidérées par la personne elle-même, pouvant menacer son intégrité ou sa sécurité, et toutes les formes d'abus par des tiers dont la personne serait incapable de se protéger, en ce compris certains proches ou professionnels qui l'entourent.

Compte tenu du large spectre des « situations de danger », il existe une infinité de raisons de solliciter une mesure d'incapacité. Entre autres exemples rencontrés, il y a l'insalubrité du logement, le refus (apparent) des aides disponibles, l'impuissance de la personne vis-à-vis de tiers qui « squattent » son logement (Meile, Confcap 2017) … Concernant plus spécifiquement les personnes âgées, le danger du maintien au domicile est souvent avancé pour justifier une décision substitutive d'entrée dans un établissement d'hébergement spécialisé. Certaines décisions de justice décrivent également la volonté des demandeurs d'incapaciter ***anticipativement*** leur parent âgé, pour le préserver d'éventuelles futures situations de besoin ou de danger.

La communauté d'enquête « Les 3 Rivières » a pu illustrer la diversité des « situations de danger ». Ils ont souligné les dangers dans la vie professionnelle, des « abus de pouvoir », « un patron violent », « des relations toxiques », des risques de « manipulation », de « corruption », de « négligences ». Ils ont ainsi fait ressortir

> • *« Des dangers dans les trajectoires personnelles : des dépenses et achats compulsifs, vivre au-dessus de ses moyens financiers, jusqu'à épuisement de son revenu, mise en danger dans la vie quotidienne, ne plus pouvoir assurer les frais essentiels, se faire ponctionner par un tiers (abus). »*

> • *« Des risques liés au « manque d'accès » à l'administration : « L'incapacité pour réaliser les démarches administratives qui nécessitent d'être voyant·e, de maitriser la lecture et/ou l'écriture (alphabète), maîtriser la langue et l'outil informatique : être « lectroniste ».*

> • *Des vulnérabilités liées à l'environnement proche : Les incapacités physiques, sensorielles et mentales suscitent de la vulnérabilité par rapport aux sectes et autres manipulations et ingérences (familiales, professionnelles, relationnelles etc.)*[15].

Dans certains cas, la mesure de protection elle-même met en danger, de façon plus forte que les risques auxquels elle est censée remédier. En effet, en France, il arrive que des juges acceptent la mainlevée contre l'avis des médecins lorsque la personne se met en danger pour échapper à la mesure. Dans ces cas, la décision est généralement motivée par l'incapacité, pour le mandataire, de faire son travail.

> J'ai fait beaucoup de demandes de mainlevée pour des personnes qui ne souhaitaient pas des mesures de protection, malgré l'opposition du médecin. Le motif choisi le plus souvent par les juges est « impossibilité de mise en œuvre de la mesure de protection ». Ce qui n'est pas tout à fait juste.
>
> Isabel

A strictement parler, les mandataires n'ont pas toujours besoin de rencontrer la personne protégée pour exécuter la mesure et pourraient donc la mettre en œuvre. Toutefois, si la personne protégée menace de se suicider en raison de la mesure de contrainte, cela peut pousser le mandataire à solliciter une mainlevée. La motivation par l'impossibilité de mise en œuvre vient ici masquer la souffrance due à la mesure de protection elle-même.

15 • Les 3 rivières (Couturier, Delanaud, Elie, Roux, Normand, Deroche), intervention à la Journée CNAM et Communauté mixte de recherche Capdroits « La capacité juridique pour toutes et tous » du 6 mai 2025.

### L'insécurité juridique

L'inquiétude de l'insécurité juridique figure parmi les justifications des mesures d'incapacité-protection. Cette inquiétude semble d'abord tournée vers les tiers : il est indispensable de rassurer les cocontractants potentiels, sans quoi certaines personnes en situation de handicap ne trouveraient personne pour conclure des contrats essentiels. L'hypothèse est que les bailleurs, employeurs, acheteurs, vendeurs, etc. refuseraient de contracter au moindre doute sur la validité du consentement de l'autre partie, par crainte d'une annulation ultérieure de l'acte.

La présence d'un représentant apparaît alors comme une garantie de la validité du consentement de la personne protégée, de nature à rassurer les cocontractants de bonne foi mais aussi à préserver de ceux qui chercheraient à extorquer un consentement, en profitant de la vulnérabilité de la personne.

Le cas des cocontractants abusifs relève plutôt des « situations de danger » abordées au point précédent. Toutefois les deux situations sont liées : si l'on cherche à protéger la personne de cocontractants abusifs via les règles de droit commun, cela implique de contester ***a posteriori*** la validité du consentement de la personne au moment de l'acte, ce qui peut aboutir à l'annulation de ce dernier. Sachant cela, les cocontractants honnêtes peuvent craindre de conclure un contrat avec certaines personnes en situation de handicap, de peur d'être considérés ***a posteriori*** comme abusifs et de voir l'acte annulé.

### L'impuissance de l'entourage

Toutes ces raisons s'entremêlent bien souvent dans l'inquiétude vécue par des proches ou des professionnels qui ont l'impression de ne pas pouvoir soutenir ou protéger suffisamment une personne confrontée à de multiples vulnérabilités.

L'appréhension du danger, le souci de l'autre, l'espoir de réduire une souffrance ou d'améliorer une situation peuvent être



des déclencheurs d'une demande de protection… Dont on espère probablement trop, d'où les « attentes irréalistes » soulevées au point 1.3 ci-dessus.

## 3.2. Caractériser le soutien à l'exercice des droits

Par « droits », nous visons les « droits subjectifs », et particulièrement les droits humains reconnus aux individus par la loi, la Constitution et les textes internationaux depuis la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, sans distinguer les « générations de droits ». Le soutien peut en effet porter tant sur des droits sociaux, par exemple pour accéder à une aide financière de l'Etat (une allocation), que sur l'exercice d'une liberté civile, par exemple se déplacer ou s'exprimer, ou encore un droit politique, comme voter aux élections. Le soutien à l'exercice des droits consiste à conjuguer l'avoir des droits reconnu par les textes à l'être des droits expérimenté par les personnes, ou autrement dit « capacité de jouissance » et « capacité d'exercice ».

Nous distinguons aussi le « soutien à l'exercice des droits » du « soutien à la prise de décision », qui est plus restrictif : la décision s'apparente à un instantané individuel, là où l'exercice des droits relève d'un processus continu dans un environnement social donné. En outre, l'idée de « soutien à la prise de décision » semble impliquer des capacités cognitives minimales dans le chef de la personne dont la décision est recherchée, là où la formule de « soutien à l'exercice des droits » laisse place à des configurations plus variées encore.

En d'autres termes, ***le soutien à l'exercice des droits englobe le soutien à la prise de décision mais ne s'y limite pas.*** Il se comprend comme ***toutes les actions et adaptations de l'environnement qui permettent à une personne d'exercer elle-même ses droits.***

Concrètement, on peut distinguer plusieurs situations

appelant un type différent de soutien :

• Celles où la volonté et les préférences d'une personne sont ***facilement reconnaissables.*** Dans ce cas de figure, le soutien à l'exercice des droits se traduit par une intervention auprès des tiers pour faire respecter les volontés et préférences exprimées ou pour tenter de construire des solutions respectueuses des volontés et préférences des différentes personnes impliquées.

• Celles où la volonté et les préférences d'une personne ne sont ***pas facilement reconnaissables car difficilement communicables.*** Dans ce cas de figure, le soutien à l'exercice des droits consiste essentiellement à traduire ces volontés auprès des personnes qui doivent les connaître.

• Celles où la volonté et les préférences d'une personne ne son***t pas facilement reconnaissables car fluctuantes ou imprécises.*** Dans ce cas de figure, le soutien à l'exercice des droits consiste à favoriser la formation ou l'identification d'une volonté et de préférences stables chez la personne soutenue.

• Celles où la volonté et les préférences d'une personne ne sont pas ***identifiables***. Le soutien à l'exercice des droits prend alors la forme, selon les mots du Comité des droits des personnes handicapées, d'une « interprétation optimale de la volonté et des préférences » de la personne concernée (Comité des droits des personnes handicapées, OG1, §21), compte tenu de son lien à la société.

Le soutien à l'exercice des droits englobe ces différents cas de figure. Les formes qu'il peut prendre sont innombrables, et il ne s'agit pas de faire « table rase » de ce qui existe, mais plutôt de le valoriser et le déployer, en retranchant du même coup l'empire des mesures d'incapacité-protection.

Dans la définition que nous retenons, un ***accompagnement*** à la gestion financière et administrative par un service social ou la mise en forme d'un courrier de réclamation par un écrivain public sont un soutien à l'exercice des droits. Le soutien à l'exercice des droits peut aussi prendre la forme d'actions ***préventives***, visant à permettre l'exercice d'un droit (par exemple, informer une personne dans un langage clair et accessible), et d'***actions réactives,*** visant à limiter les empêchements environnementaux en intervenant auprès de tiers (par exemple, mettre en demeure un tiers qui refuserait de reconnaître l'exercice d'un droit).

Cette définition permet également d'observer que le travail des mandataires (France) ou administrateurs (Belgique) relève donc en partie d'une forme de soutien à l'exercice des droits, à condition d'impliquer véritablement la personne protégée et de respecter ses préférences, d'où l'importance de la formation et de la déontologie. Notre objectif n'est pas de nier ce potentiel des mesures d'incapacité mais de chercher à le valoriser en dehors d'***une mesure officiellement incapacitante.***

Notons enfin que le soutien à l'exercice des droits peut s'appliquer à des situations en apparence très proches de la représentation juridique, comme lorsque les personnes concernées ont des facultés d'expression et de communication très réduites.

Par exemple, la situation des personnes polyhandicapées permet d'illustrer un changement de paradigme fondamental, sans que cela soit forcément apparent dans le soutien apporté. En effet, le soutien étendu qui doit être apporté à une personne polyhandicapée peut se rapprocher, matériellement, de situations de représentation dans l'exercice des droits : dans de nombreuses situations, une personne tierce peut se retrouver à « faire à la place de » la personne concernée. En l'absence de mesure d'incapacité, il ne s'agit toutefois que d'un soutien matériel et intellectuel à l'exercice des droits et non d'une habilitation judiciaire à « exercer les droits à la place de ». Le paradigme sous-jacent n'est donc pas celui de la ***représentation juridique*** de la personne ***incapable***, sur la base de ses « meilleurs intérêts », mais le soutien d'une personne pour laquelle le critère de la « capacité » n'est pas premier. Ce soutien passe par « l'interprétation optimale de sa volonté et de ses préférences », par la recherche de la qualité de vie perçue comme la meilleure pour la personne ou au regard d'une certaine conception de la société, de ce qui lie les personnes entre elles et de la présence à l'autre.

## 3.3. Comment répondre aux inquiétudes en préservant la capacité ?

Avoir besoin d'aide, de soutien, d'accompagnement, ce n'est pas pour autant vouloir être privé de l'exercice de ses droits. Les compétences et savoir-faire développés par les spécialistes du soutien à l'exercice des droits pourraient être détachés de contextes d'incapacité pour venir soutenir l'exercice des droits de personnes en difficulté, indépendamment d'une (demande de) mesure d'incapacité-protection.

### Ne pas faire table rase : soutien social, sécurité juridique et contrôles externes

Avant d'imaginer des alternatives aux mesures d'incapacité-protection, il semble intéressant de poser les éléments sur lesquels nous ne voulons pas transiger, quelle que soit la forme du soutien à l'exercice des droits.

D'abord, le **soutien dans l'exercice et la défense des droits** des personnes n'implique pas de faire table rase des pratiques sociales actuelles. Des témoignages récurrents parlent de la mesure d'incapacité-protection comme d'un « soutien précieux » et en aucun cas de tels soutiens ne devraient être retirés. La question est plutôt de savoir comment ce soutien pourrait s'exercer dans un cadre officiellement capacitant et « avoir du poids » face à des institutions ou services qui entravent l'exercice des droits des personnes.

Ensuite, la **sécurité juridique.** Le soutien à l'exercice des droits doit pouvoir donner confiance en la validité des transactions sans qu'il soit nécessaire de passer par la représentation. Quand les enjeux d'une transaction sont particulièrement importants, par exemple lorsque l'on achète un immeuble, une cosignature peut se justifier pour rassurer les co-contractants et les mettre à l'abri d'une annulation de contrat. C'est ce que prévoit le système belge actuel de l'« assistance », dans lequel une personne protégée et son administrateur doivent cosigner certains actes juridiques. Toutefois, rien n'empêche de dissocier ce mécanisme d'une mesure d'incapacité-protection.

Enfin, le **contrôle social et judiciaire.** Les pratiques de soutien capacitant à l'exercice des droits doivent pouvoir être supervisées par des tiers, au moyen de procédures formelles et informelles. Les proches ou les professionnels qui gravitent autour de la personne concernée peuvent se contrôler mutuellement et éventuellement en appeler au juge. En effet, la reconnaissance de la capacité n'exclut pas un rôle du juge, qui pourrait exercer un contrôle ou trancher les conflits survenant entre personnes impliquées dans le soutien à l'exercice des droits : personnes soutenues, personnes soutenantes ou tiers observateurs.

### Rendre l'environnement capacitant

Personne n'est capable tout seul. Que ce soit pour faire nos courses, vendre notre voiture, aller à un rendez-vous médical ou postuler pour un nouveau job, l'exercice de nos droits à toutes et tous repose sur une série de moyens techniques et humains : des transports, des technologies, des informations, des personnes-ressources, des lieux d'accueil et de réunions. Une même logique sous-tend le modèle du soutien à l'exercice des droits.

#### Accessibilité, inclusion et conception universelle

Un environnement capacitant, c'est un cadre matériel et une organisation sociale permettant au plus grand nombre de personnes possible d'avoir accès à tous ces moyens qui soutiennent l'exercice des droits au quotidien. Comme le prévoit l'article 9 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), « Afin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, les États Parties [doivent prendre] des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement

physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales ».

Cette définition rejoint le droit à l'inclusion, qui est un droit à des environnements ouverts (article 19, § 3 de la CIDPH). L'environnement matériel et humain doit permettre l'exercice des droits du plus grand nombre de personnes possible, sans recours à des mesures d'incapacité. Les soutiens à l'exercice des droits devraient donc se fonder sur le principe de la « conception universelle », posé par l'article 2 de la CIDPH : « conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale ».

La conception universelle est l'un des aspects de l'accessibilité, qui ne se limite pas à l'environnement matériel : bien sûr, les bâtiments ouverts au public doivent être accessibles à tous les citoyens, y compris celles et ceux à « mobilité réduite », mais cette accessibilité concerne aussi l'accueil des demandes et les informations qui sont fournies.

On peut ainsi dire que l'environnement est incapacitant lorsque certains services essentiels ne sont accessibles que par internet ou que des personnes en situation de handicap (réelle ou perçue) sont d'emblée déconsidérées en tant qu'interlocuteurs à la banque ou à l'hôpital, par exemple.

### Déployer les personnes-ressources et les services de liaison

Le recours à des personnes-ressources est un point-clé pour tendre vers un environnement capacitant.

Les personnes-ressources créent des liens avec les personnes en difficulté et entre ces personnes et les autres, les services ou les institutions dont elles ont besoin pour exercer leurs droits. Les compétences de ces personnes-ressources s'appuient sur une bonne connaissance des droits mais aussi sur une sensibilité relationnelle : elles sont capables de faire passer des informations claires, qui permettent à la fois aux personnes en difficultés de mieux comprendre comment exercer leurs droits et aux autres personnes, services ou institutions, de mieux comprendre comment respecter les droits de tous les citoyens.

Pour autant que les personnes-ressources soient formées au respect des droits des personnes majeures en difficulté et qu'il existe des dispositifs de guidance et de surveillance de leurs pratiques, il n'est pas nécessaire qu'elles disposent d'un diplôme particulier en assistance sociale, en gestion ou en droit. Quelle que soit leur formation de base, les personnes-ressources seraient, par l'expérience, des professionnels hautement qualifiés, grâce à des formations continues conçues sur mesure et permettant des échanges réflexifs sur les pratiques (comme, par exemple, en France, le « Certificat de compétences - Assistant·e aux projets et parcours de vie »).

Dans le contexte des mesures d'incapacité, c'est le rôle dévolu aux « mandataires » (en France) / « administrateurs » (en Belgique), qui doivent promouvoir l'autonomie de la personne protégée. Comme le recommande la Haute Autorité de Santé française,

> Il est recommandé aux personnes accompagnant les personnes protégées et particulièrement aux mandataires d'agir sur l'environnement afin de faire connaître et respecter les droits des personnes, en menant des actions d'information. (…) Le mandataire est le garant du respect des droits des personnes protégées. Il a pour mission de tisser un maillage partenarial autour de la personne protégée pour articuler les interventions et les soutiens favorisant son autonomie. Il joue un rôle d'interface et parfois de médiateur entre la personne protégée et son environnement (HAS, 2024, p. 21 et 38).

Ces actions sont indispensables pour soutenir ou restaurer la capacité des personnes à exercer leurs droits et devraient être possibles en dehors de toute mesure d'incapacité, libérant

les acteurs d'une tension paradoxale entre une mesure qui incapacite et un appel à respecter l'autonomie.

De nombreux travailleurs du secteur de l'aide sociale mettent leurs compétences au service d'un soutien capacitant. Par exemple, les professionnels de l'aide à domicile et des services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (SAMSAH en France) peuvent se coordonner pour offrir un soutien sur-mesure adapté *:*

> « Conseiller en économie sociale et familiale SAMSAH-SAVS : je suis sur le contenu de l'intervention, et non sur l'organisation : s'il y a besoin de changer d'horaire, j'interpelle la coordinatrice [du SAAD]. Par contre, si c'est sur le contenu de l'intervention, je contacterai directement l'AVS. Par exemple, monsieur Piziou a eu deux traumas crâniens. Il continue pour autant à travailler à temps plein. Aussi, il a très peu de temps pour un suivi financier. Il est juste disponible en soirée et le vendredi après-midi. Le SAAD intervient de 18h à 21h deux fois par semaine. Je guide l'AVS dans les priorités à mettre en place. Ce monsieur rencontre des problématiques financières importantes : il a beaucoup de dettes, mais il a des biens immobiliers. L'AVS est là pour rappeler qu'il doit faire des devis pour faire des travaux ou appeler une agence immobilière.
>
> Ce monsieur utilise les mails également ou il faut lui apprendre à jeter certains documents. L'AVS l'aide également à jeter certains documents (par exemple ceux qui sont déjà en format informatique), à en classer d'autres.
>
> Il faut aussi guider l'AVS dans la gestion de monsieur Piziou, notamment dans la façon dont il classe et ouvre le courrier. Pour cela je mets en place des temps de coaching qui se font par téléphone. En plus de ces temps, il y a la réunion mensuelle et on s'appelle deux fois par mois pendant 20 minutes en moyenne. Il est également possible qu'on s'échange des mails ou que j'écrive à monsieur Piziou en mettant l'AVS en copie ». (extrait de carnet de terrain) (Desjeux, 2017, p. 115-116).



Encore faut-il savoir où trouver les personnes-ressources, où chercher les compétences et les informations. La diversité des services est telle que les personnes ou leurs familles ont souvent l'impression de devoir engager un parcours du combattant pour recevoir l'aide nécessaire, ce qui est un facteur de non-activation des droits (Merini *et al.*, 2021, p. 137). Autrement dit, il faut des services accessibles pour comprendre les besoins, affiner les demandes et faire le lien avec l'ensemble des services du secteur médico-social, dès lors qu'un soutien à l'exercice des droits est envisagé.

En France, le développement actuel de l'APV (dispositif d'assistance au projet de vie) est l'occasion de repenser le soutien aux droits en dehors de l'incapacité juridique. Les professionnels issus de ces dispositifs, appelés « assistants aux projets et parcours de vie » (APPV), exercent leur mission sur la base d'une ingénierie de l'accessibilité centrée sur l'exercice des droits et d'un système équitable de coopération imaginés par l'organisation NEXEM et le sociologue Serge Ebersold, dans lesquels le professionnel se positionne aux côtés de la personne ou de la personne avec ses proches aidants (Desjeux, 2024 ; Ebersold, 2024 ; Nexem, 2023).

> L'APPV soutient les familles et/ou la personne (situation de handicap, fragilité sociale, …) dans la formulation, l'élaboration et la formalisation du projet de vie. Il aide les personnes à exprimer leurs propres choix et à appréhender un projet de vie global. Il favorise par son action et sa posture d'appui, sans interférer, la capacité de choisir, d'agir et d'autonomie des familles et/ou des personnes accompagnées et contribue à la prévention des ruptures de parcours.
>
> Ce soutien concerne aussi la mise en œuvre du projet et son suivi (Nexem, 2018).

Les trois principes d'actions principaux des APPV sont les suivants (Nexem, 2023, p. 42 et s.) *:*

• Posture d'assistant à maîtrise d'ouvrage : le « maître d'ouvrage » est la personne décisionnaire du projet. Si le projet concerne un adulte, c'est en principe la personne elle-même qui est décisionnaire, mais elle peut choisir d'associer des aidants-proches, apparentés ou non, et l'éventuelle personne assurant une mesure de protection juridique.

• Indépendance vis-à-vis des services médico-sociaux : les APPV éclairent les décisions des maîtres d'ouvrage en tenant compte des services existants mais sans s'y limiter, afin de permettre à la demande réelle d'émerger et que de nouvelles façons d'y répondre puissent éventuellement être mobilisées.

• Accompagnement de toute situation de handicap, où que les personnes en soient dans leurs démarches. Une reconnaissance officielle d'un certain type de handicap n'est pas nécessaire pour solliciter le service.

En pratique, toutefois, les APV sont encore une denrée rare, ce qui implique forcément un filtrage des demandes par les organismes qui financent le dispositif :

> Pour un de mes bénéficiaires, j'aurais voulu remplacer une mesure de protection juridique par l'APPV, mais on m'a répondu que les APV formés et salariés par l'APF étaient proposés au sein de l'APF uniquement. Mon bénéficiaire n'en relevait malheureusement pas, car il avait un contrat de travail classique, pas en ESAT APF.
>
> Isabel

En l'absence d'APV exerçant en libéral et d'institutions publiques mettant l'APPV à disposition, le dispositif risque donc, ***de facto***, d'être accessible seulement aux situations considérées comme lourdes.

> Souvent, les soutiens sont dirigés vers les grosses fédérations du handicap, qui s'occupent de situations lourdes et moins de handicaps modestes. Il faudrait un système plus libre.
>
> Florian

Indépendamment de services dédiés à l'accompagnement des personnes en situation de handicap, des personnes-ressources sont nécessaires à différents niveaux : elles pourraient exercer au sein de services dédiés à l'accompagnement à l'exercice des droits et/ou être attachées à tous les établissements publics ou délivrant des services essentiels au public, tels que les institutions judiciaires, médico-sociales et bancaires.

En effet, des mesures d'incapacité-protection sont souvent justifiées par le fait que le représentant légal pourra « faire le poids » face à un déni de droit. Or, c'est avant tout l'environnement social qui doit évoluer, sinon l'injustice est double : une personne se voit refuser l'accès à un droit et, pour l'aider, on la prive de sa capacité juridique, donnant du même coup raison à toutes les institutions qui entravent l'exercice des droits des personnes, par ignorance ou mauvaise volonté.

C'est une vision dans laquelle la protection passe le plus souvent par la restriction des droits : on enlève des droits plutôt que d'en rajouter.

• Il y a un risque pour que tu gères mal ton argent, alors on va le faire à ta place

• Tu pourrais subir de mauvaises influences de l'extérieur, ou te mettre en danger, alors tu vas vivre dans un établissement qui va te protéger

• Tu pourrais être en difficulté si tu étais élu conseillère ou conseiller municipal, alors on va te l'interdire

L'intention n'est pas mauvaise a priori, mais a posteriori elle est privative de liberté et complètement contraire à l'article 12[16] de la Convention

16 • Reconnaissance de la personnalité juridique dans ces conditions d'égalité.

relative aux droits des personnes handicapées que la France a signée[17].

Plutôt que d'enlever des droits pour que d'autres « fassent le poids », il faut ajouter le droit à des interlocuteurs (in)formés. Les personnes-ressources exerçant au sein d'institutions essentielles au public doivent connaître les différents régimes d'accompagnement des personnes majeures et être formées pour communiquer les informations importantes à des personnes qui vivraient avec des difficultés cognitives, par exemple, sans que ces dernières soient systématiquement disqualifiées au profit de leurs éventuels représentants : les demandes doivent être accueillies sans discrimination, quitte à vérifier par la suite si la réponse à la demande implique de faire intervenir un tiers.

## Automatiser les droits sociaux

L'accès aux droits sociaux et leur maintien font régulièrement partie des raisons invoquées pour justifier des mesures d'incapacité-protection de longue durée.

Pourtant, les interventions visant à (faire) accéder à une prestation sociale ou à la renouveler sont ponctuelles et ne devraient pas justifier une incapacité juridique prolongée : devoir agir ponctuellement à la place d'une personne pour lui permettre d'obtenir les aides auxquelles elle a droit ne signifie pas devoir agir tout le temps à la place de cette personne. Ainsi, lorsqu'une allocation est octroyée de manière illimitée dans le temps, elle ne nécessite a priori pas une incapacité juridique prolongée de son bénéficiaire. Au demeurant, en droit, ce motif apparaît insuffisant à fonder l'ouverture d'une curatelle ou d'une tutelle, qui suppose d'identifier un besoin pour la personne d'être assistée (pour la curatelle) ou représentée (pour la tutelle) de manière continue dans les actes de la vie civile (art. 440 C. civ. français). Ce critère de continuité suppose que l'impossibilité pour

17 • Anne Lebas de Lacour et Gérard Rey, Unapei, Intervention préparée pour la Journée CNAM et Communauté mixte de recherche Capdroits « La capacité juridique pour toutes et tous » du 6 mai 2025.



la personne de pourvoir seule à ses intérêts (art. 425 C. civ.) ne soit pas simplement ponctuelle.

En outre, le problème de l'accès aux droits sociaux est en réalité mal posé : si ce sont des droits, les personnes devraient en bénéficier automatiquement ou se faire assister, lors de la demande, par l'organisme qui les gère. Dans de nombreux cas, le problème n'est pas que les personnes concernées ne peuvent pas exercer leurs droits, mais que ces droits soient rendus inaccessibles en raison d'une architecture administrative trop complexe, d'une trop forte dématérialisation ou d'indisponibilités d'aides humaines appropriées.

Le non-recours aux droits doit nous inciter à considérer les impensés de l'aide sociale.

Pour respecter les droits des personnes sans passer par des mesures incapacitantes, il faut tendre vers l'automatisation des prestations et inverser la logique : au lieu de conditionner des droits à une demande devant remplir des critères spécifiques, on pourrait considérer que certaines situations, une fois constatées, créent la demande et que l'aide doit alors être accordée d'office, à moins d'une opposition expresse de la personne concernée. Autrement dit, l'aide sociale devrait être fondée sur l'***opting out*** plutôt que ***l'opting in***.

Ce prisme change la réflexion en la décentrant, une fois de plus, de l'individu vers le cadre social élargi, l'environnement, le milieu de vie. Il ne s'agit plus de se demander si tel individu a vraiment droit à telle prestation mais de se questionner sur les conditions générales d'une automatisation des prestations sociales : quels travailleurs sociaux peuvent avoir accès à quelles données ? Dans quels buts ? Comment ? Combien de temps ?

Quelles que soient les réponses techniques, l'essentiel est de mener cette réflexion en gardant à l'esprit que « la base d'une solidarité fiable réside dans son inconditionnalité » et « repose sur la communauté » (Verbruggen, 2025, à propos du livre *Arm in rijk Vlaanderen – Pauvres dans les riches Flandres* – de Michelle Ginée, qui « déclare avoir écrit ce livre parce qu'en tant qu'assistante sociale dans un CPAS urbain, elle voyait constamment les

mêmes problèmes structurels réapparaître, mais qu'elle devait les traiter comme des dossiers individuels »).

## (Se) Former à (soutenir) la capacité

Exercer ses droits ou soutenir une autre personne dans l'exercice de ses droits, ça s'apprend. Une réelle capacité juridique universelle ne se fera pas sans une formation des personnes, de leurs proches et des professionnels impliqués. Les paragraphes suivants tracent dès lors les contours de ce à quoi pourrait ressembler ce type de formation.

- Quel type de formation ?

En termes de contenus, des thèmes-clés sont ceux de l'accès au logement, au travail, aux soins de santé, à la vie civique et politique, mais aussi des possibilités de recours contre des décisions ou abstentions de tiers dans ces domaines.

En termes de méthodologie, concevoir des programmes de formation à l'exercice des droits, dans différents domaines, doit se faire en collaboration avec les personnes auxquelles ces programmes sont destinés : rien sur nous, sans nous ! À titre d'exemple, nous pouvons citer le *Manuel de formation à l'autodétermination et à la participation citoyenne de la personne présentant une déficience intellectuelle* (Fontana-Lana *et al.*, 2017 ; 2022, 74-76).

- Qui devrait se former ?

### *Les personnes directement concernées*

Avoir besoin de soutien dans l'exercice de ses droits ne signifie pas qu'aucun apprentissage n'est possible. De nombreuses personnes en situation de handicap, y compris de handicap intellectuel, sont capables d'apprendre et le contexte de cet apprentissage est crucial : on apprend mieux quand on se sent appartenir à une communauté associée à des émotions agréables (Berg, Seeber, 2016, p. 34-36 ; Fisher, 2025)[18]. Par conséquent, il semble plus approprié de promouvoir cet apprentissage par l'élaboration de formations adaptées et participatives plutôt que par des mesures incapacitantes supposément émancipatrices.

> Quand j'ai commencé l'école, j'ai reçu des outils pédagogiques, comme des blocs de construction, semblables à ceux de tous les autres, y compris de ma petite sœur. En grandissant, ma sœur s'est vu offrir de nouvelles opportunités d'apprentissage dans des matières comme les maths, la chimie ou les arts, entre autres, mais moi j'ai dû continuer à jouer avec des blocs jusqu'à ce que je termine l'école. (…) Puis j'ai eu la merveilleuse opportunité d'intégrer le centre de formation. J'ai enfin pu essayer de nouvelles choses, j'ai réalisé que j'aime travailler avec des perles et m'informer sur les droits humains ; j'apprends à m'exprimer et à défendre mes droits. Maintenant je sais que je peux faire des choses. J'aimerais que tous les autres puissent voir que j'ai beaucoup de compétences. C'est dur de leur montrer qui je suis vraiment alors qu'ils pensent que je ne sais pas faire les choses aussi bien qu'eux ni comprendre les choses et avoir des opinions. On attend toujours de moi d'accepter que les autres décident ce qui est le meilleur pour moi.
>
> (Traduction libre du témoignage de Joy, diagnostiquée d'un handicap intellectuel dans l'enfance ; Rehema, O'Shea, 2019, p. 51).

La formation et l'empouvoirement ne concernent pas que des personnes avides de se renseigner sur leurs droits et de poursuivre des projets de vie bien réfléchis. En fonction des circonstances, il faut parfois retisser le lien social avant d'envisager une quelconque forme d'apprentissage au sein de la communauté. En ce sens, des pratiques telles que l'Open Space (Espagne) ou les médiateurs personnels (Suède) ont été développées pour renouer le contact avec des personnes

18 • M. Berg, B. K. Seeber, The slow professor, University of Toronto Press, 2016, pp. 34-36.

extrêmement marginalisées et refusant généralement toute forme d'aide sociale. Elles seront brièvement présentées au point 3.4 ci-dessous.

*Les personnes-ressources professionnelles*

À tous les niveaux, des personnes-ressources doivent se former : soutenir l'exercice des droits d'une autre personne adulte, ça s'apprend aussi. Or, la tâche peut s'avérer particulièrement délicate : en l'absence de pouvoir de contrainte ou de représentation, la seule possibilité de l'exercer réellement est de créer et maintenir un lien de confiance.

La question de la responsabilité est centrale : si les professionnels qui agissent en tant que personnes-ressources sont tenus responsables des agissements des personnes qu'elles soutiennent, ils ne pourront être que coercitifs, ce qui saperait les fondements-mêmes du système. Ces professionnels ne peuvent donc pas se voir affublés d'une responsabilité qui irait au-delà des règles du droit commun et, même dans ces limites, cela implique une formation : en effet, actuellement, il n'est pas rare que l'infraction de « non-assistance à personne en danger » soit mobilisée pour justifier une forme de contrainte dans des circonstances qui n'ont en réalité rien à voir avec les éléments constitutifs de cette infraction.

*Les proches, personnes-ressources non professionnelles*

Les proches des personnes ayant besoin de soutien dans l'exercice de leurs droits devraient eux-mêmes pouvoir être (in) formés et soutenus.

En France, il existe des services de soutien aux tuteurs familiaux. En Belgique, les administrateurs familiaux peinent à exercer leurs tâches et plaident pour des services de soutien « humains », par opposition à des interfaces informatives numériques (Wuyts *et alii.*, §420, 422, 448).



Il n'y a toutefois aucune raison de lier ces services de soutien des proches à l'existence de mesures d'incapacité-protection. Par exemple, en Belgique, les associations Similes et Aidants Proches se donnent notamment pour mission de soutenir les proches(-aidants), de contribuer à leur reconnaissance et d'informer le grand public et les professionnels.

## 3.4. D'autres exemples de soutiens capacitants à l'exercice des droits

Dans le sillage de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, il existe aujourd'hui de plus en plus de dispositifs de ***soutien capacitant***, au sens où ils ne vont pas de pair avec une déclaration d'incapacité. Pour autant, il n'est pas facile d'en parler car les données relatives à ces dispositifs ne sont pas toujours très précises ni disponibles en anglais.

Compte tenu de cette difficulté, le projet européen inter-régional RAAVI (Repenser l'Autodétermination Agir pour une Vie Inclusive) a mené un recensement des outils favorisant l'autodétermination afin de constituer une banque de ressources accessible à toutes et tous. Les outils recensés balayent un spectre très large, de l'information sur les droits aux modes de communication alternatifs, en passant par l'empowerment psychologique.

Bien que tous ces outils contribuent effectivement à soutenir l'exercice des droits des personnes concernées, la présente contribution se concentre sur des dispositifs susceptibles de remplacer les mesures privatives de capacité juridique ou d'en diminuer drastiquement le nombre. De la même façon, nous n'avons pas inclus les mesures françaises d'accompagnement social personnalisé et d'accompagnement judiciaire en raison de leur périmètre restreint à la gestion des prestations sociales.

Les fiches pédagogiques qui suivent n'ont dès lors pas vocation à l'exhaustivité mais doivent se comprendre comme des exemples potentiellement inspirants de soutiens capacitants à l'exercice des droits. Certains de ces exemples sont tirés de législations prévoyant encore des mesures d'incapacité : d'une part, aucune réforme nationale, même inspirée de la capacité juridique universelle, n'a, à ce jour, conduit à l'élimination complète de l'incapacité ; d'autre part, si ces exemples sont mentionnés ici, c'est parce qu'il semble possible et souhaitable de s'en inspirer et les appliquer en dehors d'un cadre légal officiellement incapacitant, soit « à droit constant », comme alternative aux mesures d'incapacité légalement prévues, soit dans le cadre d'une réforme globale de la capacité juridique visant à dépasser l'incapacité.



# Territoire Moindre Incapacitation

**Zone de déploiement :** Tarn-et-Garonne (France)

**Stade de développement :** projet en cours

**Caractéristiques principales :** le projet s'adresse à des personnes qui vivent avec une mesure de protection juridique ou à des personnes amenées à entrer en mesure de protection. Malgré ce cadre officiellement incapacitant, l'ambition de ce projet de recherche est « d'expérimenter -pour la première fois et concrètement- l'accompagnement dans le cadre de mesures moins coercitives ou restrictives de citoyenneté et moins stigmatisantes ».

**Liens avec le cadre légal :** projet qui s'inscrit dans le cadre légal actuel en matière de protection juridique des personnes majeures, afin de mieux en comprendre les ressorts et de le faire évoluer : « Ce projet permettra, d'une part, de mesurer et analyser les freins et marges de manœuvre de l'ensemble des acteurs du système de protection et de l'action sociale et médico-sociale et, d'autre part, d'outiller -conceptuellement ou techniquement- toutes les parties prenantes pour faire de la participation sociale et citoyenne un levier essentiel du changement de paradigme promu par la CIDPH ».

**Pour en savoir plus :**

https://www.firah.org/fr/tzt-t-e-mo-in.html

# Mandats de protection extrajudiciaire

**Zone de déploiement** : Belgique

**Stade de développement** : mécanisme instauré par la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d›incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine.

**Caractéristiques principales** : système du mandat, par lequel une personne, le mandant, donne pouvoir à une ou plusieurs autre(s), le(s) mandataire(s), d'accomplir certains actes en son nom et pour son compte. Le mandant doit être capable de discernement pour que le mandat soit valide. La particularité du mandat de protection extrajudiciaire, par rapport à un mandat classique, est que le mandataire reste compétent si le mandant devient incapable, graduellement ou soudainement, sans pour autant que l'incapacité doivent être officiellement constatée pour mettre en œuvre le mandat : en effet, le mandat belge de protection extrajudiciaire peut être mis en œuvre comme un mandat de droit commun, sans attendre une incapacité caractérisée et sans être obligé de passer par la justice ou un certificat médical. Autrement dit, ce dispositif n'est pas soumis à la constatation médico-judiciaire d'une incapacité particulière et permet dès lors une délégation progressive des actes de gestion et de certaines décisions personnelles, telle que le choix du lieu de résidence. Il est également possible de désigner une ou plusieurs personne(s) de confiance, qui surveilleront la bonne exécution du mandat par le(s) mandataire(s), conformément aux principes directeurs édictés par le mandant. En cas de problème, la justice de paix, compétente pour toutes les procédures concernant la capacité des personnes majeures, peut être sollicitée.

**Liens avec le cadre légal** : appliqué de façon limitée, lorsque le mandant peut solliciter des proches qui seront mandataires à titre gratuit. Pourtant, le Code civil n'interdit pas le mandataire professionnel et rémunéré.

**Pour en savoir plus :** https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/personnes_et_familles/protection_des_majeurs/protection_extrajudiciaire



# Support Girona

**Zone de déploiement** : Gérone, Catalogne, Espagne

**Stade de développement** : dispositif créé en 2003 grâce au subventionnement de l'Institut d'Assistència Sanitarià de Catalogne (https://www.ias.cat/). Aujourd'hui, il est financé par le Departamento de Derechos Sociales de la Generalitat de Catalunya (https://supportgirona.cat/en/qui-som/la-fundacio).

**Caractéristiques principales :** soutien à la capacité juridique et à la prise de décision de personnes en situation de handicap, quel que soit l'âge, le type de handicap ou le degré de complexité de la situation. Le service réunit un grand nombre de spécialistes, notamment des travailleurs sociaux, des éducateurs, des psychologues, des juristes et des économistes.

**Liens avec le cadre légal :** le soutien juridique et social peut être formalisé par une décision de justice, un acte notarié ou encore le simple consentement de la personne concernée. Depuis des réformes législatives de 2021, au niveau national et régional, en Catalogne l'assistance est devenue le mode de soutien unique à l'exercice des droits. Elle n'implique pas d'incapacité mais une incapacité ponctuelle, la « sauvegarde », peut s'appliquer en cas de situation d'abus ou de pillage (Support Gironal, 2023).

**Pour en savoir plus :** https://supportgirona.cat/

# Open Space

**Zone de déploiement :** Gérone, Catalogne, Espagne

**Stade de développement :** projet initié en 2017

**Caractéristiques principales :** service communautaire d'accès volontaire, avec une seule règle relative aux comportements violents, destiné à rétablir une relation de confiance avec les professionnels. La personne peut bénéficier de services de base tels que des douches, de la nourriture et des vêtements propres, tout en entrant en contact avec des professionnels qui peuvent l'aider. En termes de résultats, beaucoup de personnes accompagnées ont retrouvé un logement stable et n'ont pas eu besoin de recourir à des unités de santé mentale aigües ou subaigües.

**Liens avec le cadre légal :** volontairement détaché de toute mesure de contrainte légale, quelle qu'elle soit. Toutefois, le fait de renouer (patiemment) lien social permet souvent à la personne concernée de recevoir l'aide dont elle a besoin et d'éviter que sa situation se dégrade jusqu'au point où la contrainte apparaît comme la seule façon possible de l'empêcher de (se) nuire.

**Pour en savoir plus :**

https://easpd.eu/news-detail/open-space-restarting-processes-of-social-inclusion/,https://supportgirona.cat/en/serveis/innovaci%C3%B3, https://zeroproject.org/view/project/7ab5733f-32db-4c39-b34d-ee1ef3ac9d48



# Le « processus de clarification » autrichien

**Zone de déploiement :** Autriche

**Stade de développement :** législation en vigueur

**Caractéristiques principales :** Un des points centraux de la réforme de la capacité juridique autrichienne (postérieure à l'adoption de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et imaginée avec la participation de la société civile) est la réalisation d'un « processus de clarification » consistant à construire une image globale de la situation individuelle de la personne, plutôt qu'un examen médical centré sur sa capacité de discernement[19]. La clarification est réalisée par une association de protection des adultes et a pour objectif premier d'identifier dans le réseau de soutien une alternative à la nomination judiciaire d'un représentant, conformément au principe de subsidiarité (acquis dans la plupart des législation nationales mais souvent peu mis en œuvre).

**Liens avec le cadre légal :** le processus de clarification est une phase obligée de la procédure de nomination judiciaire d'un représentant, nomination que la clarification a notamment pour but d'éviter.

**Pour en savoir plus :** Latimier, C. (2023) Legal Capacity and Supported Decision-Making: Lessons and Outcomes of Pilot Projects Implementing Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Doctor of Philosophy (PhD) thesis, University of Kent, https://kar.kent.ac.uk/100880/1/158latimier2022phdfinal.pdf

19 · *« Clearing process »* dans la description qu'en donne Camille Latimier dans sa thèse de doctorat : *« The clearing process does not focus on a medical assessment but aims to give a full picture of the individual circumstances. The clearing process is now a mandatory part of the process and should be provided in Court proceedings for the appointment of representatives. The "clearing" process is done by an adult protection association which establishes the situation of the individual concerned: specific issues that need to be addressed; risks that are identified; support needed to have the capacity to act; the social environment or institutions, authorities or associations which offer opportunities for support. The aim, where possible, is to avoid the need for a court-appointed representative by finding adequate support »* (Latimier, 2023, p. 31-32).

# Médiateurs personnels

**Zone de déploiement :** Suède

**Stade de développement :** le dispositif-pilote, créé en 1995 par des personnes vivant avec un handicap psycho-social, a été étendu à l'ensemble du pays dès 2000 (Conseil de l'Europe, 2021, p. 56).

**Caractéristiques principales :** les médiateurs personnels sont des professionnels intégrés aux services sociaux de la plupart des municipalités suédoises, qui sont officiellement désignés pour aider une personne mais dans un cadre entièrement non-contraignant. Une partie substantielle de leur temps est consacrée à tisser un lien de confiance avec la personne avant de répondre, éventuellement, à ses demandes, en respectant son rythme et ses priorités. Les médiateurs personnels n'ont pas de bureau, ne tiennent pas de dossier et travaillent exclusivement pour la personne concernée, sans collaboration avec ses proches ou des services médico-sociaux.

**Liens avec le cadre légal :** volontairement détaché de toute mesure de contrainte légale, quelle qu'elle soit. Toutefois, le fait de renouer (patiemment) lien social permet souvent à la personne concernée de recevoir l'aide dont elle a besoin et d'éviter que sa situation se dégrade jusqu'au point où la contrainte apparaît comme la seule façon possible de l'empêcher de (se) nuire.

**Pour en savoir plus :**

https://www.coe.int/fr/web/human-rights-and-biomedicine/-/programme-du-m%C3%A9diateur-personnel-su%C3%A8de D'autres « bonnes pratiques pour réduire et prévenir la contrainte dans les établissements de santé mentale » sont répertoriées ici : https://www.coe.int/fr/web/human-rights-and-biomedicine/community-based-initiatives

Il est également possible d'y télécharger en intégralité le Recueil de bonnes pratiques pour promouvoir les mesures volontaires dans les services de santé mentale.



# Micro Boards

**Zones de déploiement :** Colombie Britannique et Ontario (Canada), États-Unis, Norvège…

**Stade de développement :** le modèle Micro Boards a été développé par l'association à but non lucratif Vela Canada (Colombie Britannique), créée en 1985. Elle a essaimé depuis en Amérique du Nord, en Australie et, plus récemment, en Norvège.

**Caractéristiques principales :** les micro boards (micro-conseils) sont des groupes de 5 personnes minimum, non-rémunérés, famille ou amis d'une personne en situation de handicap (Board owner, propriétaire du conseil) et qui se réunissent régulièrement avec elle pour l'aider à mettre en œuvre ses projets, faire le lien avec la communauté, assurer sa sécurité, gérer les services, solliciter les aides nécessaires, etc.

**Liens avec le cadre légal :** *l*es pratiques varient en fonction de ce qui est rendu possible par le cadre légal de la région concernée. Par exemple, au Canada, les micro-conseils ont la personnalité juridique, comme n'importe quelle société, et des mandats peuvent être utilisés pour légitimer le Conseil dans des décisions financières et juridiques (https://www.microboardsontario.com). Les micros-conseils peuvent coexister avec des mesures d'incapacité des personnes majeures : par exemple, un micro-conseil peut intégrer un parent désigné comme représentant de son enfant en situation de handicap (https://www.uloba.no). Aux États-Unis, un micro-conseil a déjà été désigné comme représentant légal d'une personne en situation de handicap (https://www.specialneedsalliance.org/blog/microboards-and-guardianship/). Dans ces cas, la mise en œuvre de la mesure officielle d'incapacité semble très différente d'un mandat de représentation classique, du fait du fonctionnement empouvoirant des micro-conseils mais aussi de l'équilibre des pouvoirs et perspectives qu'ils impliquent. Le rapport d'un projet norvégien signale toutefois qu'en l'absence de cadre législatif véritablement compatible, les micros-conseils ont été freinés dans leurs discussions et initiatives(https://www.uloba.no).

**Pour en savoir plus :** https://velacanada.org,https://www.microboardsontario.com, https://microboards.org.au, https://www.youtube.com/watch?v=0-jJgrpczoE

# Mesure d'assistance au majeur

**Zones de déploiement :** Québec

**Stade de développement :** le projet de loi n°18 (PL 18) adopté le 2 juin 2020, est entré en vigueur en juin 2022.

**Caractéristiques principales :** mesure d'assistance destinée à toutes les personnes bien que aptes à prendre soin d'elles-mêmes et à gérer leurs biens mais qui, en raison d'une difficulté, souhaitent être accompagnées pour prendre certaines décisions ou pour l'exercice de leurs droits sans être privées de leur capacité juridique (art. 297.10)

La loi permet à un majeur qui, en raison d'une difficulté, souhaite être assisté pour prendre soin de lui-même, administrer son patrimoine et, en général, exercer ses droits civils de se faire reconnaître un assistant par le curateur public. Cet **assistant au majeur**, dont la reconnaissance est inscrite dans un registre public, peut agir comme **intermédiaire** *e*ntre le majeur et les tiers. II peut donner et recevoir communication de renseignements au nom du majeur et communiquer les décisions prises par celui-ci (297.11). Ce régime n'octroie aucun pouvoir de décision à l'assistant : « Le majeur assisté conserve sa pleine capacité à exercer ses droits civils. L'assistant ne peut signer au nom du majeur et il n'intervient pas aux actes pour lesquels il assiste celui-ci » (297.13). Le ou les assistants (2 maximum) peuvent donc conseiller ou soutenir le majeur dans la prise de décision et la gestion de ses biens. Et les tiers (organismes publics ou privés, entreprises…) ont l'obligation de les reconnaître afin de simplifier les démarches des majeurs assistés. Cette mesure non judiciarisée doit être demandée au Curateur public qui en effectuera un suivi périodique.

**Pour en savoir plus :** https://www.quebec.ca/justice-et-etat-civil/protection-legale/mesure-assistance



# Système de décision assistée

**Zone de déploiement :** Brésil

**Caractéristiques principales :** faisant suite aux critiques des modèles de prise de décision substitutive, le Brésil a mis en place un système de décision assistée (**Tomada de decisão apoiada**). L'objectif est de permettre à la personne de conserver une autonomie dans l'expression de sa volonté, tout en recevant l'appui d'une personne de confiance. Ce n'est pas une assistance juridique. Il s'agit d'un système protecteur et émancipateur d'appui, avec l'idée d'indépendance de la personne. Le mécanisme s'inscrit dans un objectif de préservation de la dignité, en privilégiant la volonté, l'autonomie de la personne. Ce nouvel outil est un dispositif conventionnel qui peut porter sur le domaine patrimonial ou personnel y compris la santé du majeur. Il permet un soutien dans l'accomplissement des actes de la vie civile, soutien qui sera donc formalisé et rendu effectif par le processus de décision appuyée. Dans le dispositif brésilien, le juge intervient dans le cadre d'une procédure gracieuse en homologuant l'accord ce qui revêt un caractère obligatoire. En signant l'acte soumis au juge par le majeur, les soutiens s'engagent à « appuyer » la décision principalement en informant et conseillant la personne et en étant présents à ses côtés lors de la prise de décision.

**Pour en savoir plus :** https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-que-e-e-como-funciona-o-instrumento-de-tomada-de-decisao-apoiada/1308133282 ; Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)

## 3.5. Le soutien à l'exercice du vote et à l'éligibilité

Dans l'imaginaire collectif, on associe parfois le soutien à l'exercice des droits à des ***petites choses de la vie de tous les jours*** : oui, les personnes en situation de handicap doivent pouvoir acheter une baguette ou offrir un cadeau d'anniversaire à leur petit-neveu, mais ça n'a rien à voir avec l***es grandes choses de la vie***, comme se marier, acheter un bien immobilier ou voter.

Cette distinction pourrait conduire à délaisser la recherche de soutiens à l'exercice des droits dans des situations complexes, y compris pour les actes importants de la vie citoyenne et même lorsque les personnes vivent avec des altérations très sévères des fonctions cérébrales.

Or, pour ouvrir notre imaginaire à des modes de soutien innovants, il nous faut aussi penser à quoi ressemblerait, par exemple, le soutien au vote de personnes polyhandicapées ou de personnes vivant avec certaines formes sévères d'autisme, de maladie neurodégénérative, de maladies psychiques, de lésions cérébrales acquises ou encore les personnes en état pauci-relationnel ou végétatif chronique.

Ces personnes les plus éloignées de l'autonomie ont des altérations qui ne permettent pas toujours de savoir ce que la personne comprend et qui l'empêchent de voter par elle-même. Pourtant, des parents de personnes polyhandicapées mettent en place des actions pour assurer la jouissance du droit de vote (inscription sur les listes électorales) ou son exercice. Ces actions se font « pour » la personne, dans la recherche de ce qui est perçu comme son intérêt, et « avec » la personne, en sa présence, qui peut être plus ou moins active. Ce soutien peut également impliquer que tout ou partie des tâches soient réalisées à la place de la personne.

> [Un parent] a cherché à imaginer le choix le plus voisin de ce que la personne aurait voté, si elle avait été capable de voter par elle-même, au regard des goûts de son enfant dans la vie quotidienne. Cela a amené le proche à s'intéresser à des partis politiques différents de ses convictions. (…) Par exemple, deux sœurs d'avis politiques différents auraient voulu que leur mère, vivant avec la maladie d'Alzheimer, vote pour le candidat qu'elles préféraient. Pour se mettre d'accord, elles ont finalement décidé de « faire voter » leur mère en choisissant le candidat le plus proche des couleurs politiques pour lesquelles elle votait avant sa maladie. (Desjeux, 2023, p. 4 et 7-8).

Le jour du vote, les actes matériels sont accomplis par le parent, son proche ne pouvant pas utiliser ses mains ou reconnaître le nom du candidat. Ainsi, dans l'exemple relaté ci-dessus, la mère a pu réaliser les gestes liés au vote seule, mais l'une des sœurs a désigné le bulletin qu'il fallait prendre. Ce soutien peut être apparenté à un « relais citoyen », à un intermédiaire entre la personne et l'environnement politique pour permettre l'exercice démocratique.

Ces situations posent de nombreuses questions éthiques et pratiques, dont au moins trois méritent d'être discutées afin de nourrir la réflexion relative à une capacité de vote universelle.

Premièrement, quelle serait la forme de ce relais citoyen ?

Ce type d'accompagnement pour l'exercice de ce droit implique de bien connaître la personne et d'avoir une forte proximité, ce qui peut être plus compliqué pour un professionnel. Aussi, ce type de soutien demande vraisemblablement de distinguer les rôles sociaux en faisant la différence entre les membres d'une famille et les professionnels. En effet, il semblerait que cet accompagnement au vote soit porté par les parents, les frères et sœurs ou les enfants devenus adultes. Face à des personnes dépourvues de capacité d'expression électorale, les professionnels expliquent ne pas se risquer à ce type d'accompagnement afin de préserver leur crédibilité.

Pour que ce relais citoyen puisse être étendu aux professionnels, il pourrait être imaginé des formes de « directives

anticipées » de la part des membres de la famille, afin que les professionnels aient des repères pour savoir pour qui voter en cas d'absence ou de décès des proches aidants. On pourrait également imaginer la constitution d'un groupe d'acteurs chargé de représenter politiquement ces situations. Une limite concerne les éventuels désaccords qu'il peut y avoir au sein d'une famille ou d'un groupe pouvant rendre compliqué l'identification d'un consensus.

Néanmoins cette distinction des rôles sociaux entre proches et professionnels parait moins nécessaire concernant l'accompagnement à la jouissance du droit (inscription sur les listes électorales). L'inscription sur les listes électorale ne recouvre pas les mêmes problématiques d'expression et de choix. Au contraire, il s'agit d'une obligation de l'article 9 du code électoral français. Il s'agit également de donner les conditions nécessaires dans le choix de l'exercice ou non. Aussi, cet accompagnement pourrait être fait aussi bien par un membre de la famille que par un professionnel et est moins susceptible de faire l'objet de conflits que l'accompagnement au vote lui-même.

Deuxièmement, quelle idée de la justice transparaît dans ce type de relais citoyen ?

Au regard des incapacités de ces personnes, ces pratiques d'accompagnement peuvent être apparentées à un vote plural. Dans l'histoire de certains pays européens, ce vote plural était présent pour renforcer le poids électoral des personnes les plus capacitaires au regard de leurs revenus, de leur patrimoine terrien ou de leur niveau d'étude. Or, ici, le vote plural concerne les plus vulnérables et véhicule finalement une autre représentation de la justice sociale, de la non-discrimination et de la dignité humaine.

Troisièmement, comment garantir la sincérité du scrutin ?

En droit, cette notion de sincérité est difficilement vérifiable en situation. Derrière les gestes, il parait difficile de déterminer





l'intention ou l'absence d'intention d'une personne qui ne s'exprime pas ou peu. Une irrégularité individuelle constatée en termes de sincérité sera appréciée par le juge a posteriori. Or, si l'écart entre les deux candidats ou les deux listes électorales arrivant en tête du scrutin est trop important, le scrutin ne sera pas remis en cause.

Sociologiquement, la sincérité du scrutin ne doit-elle pas être repensée à l'aune de la manière dont le jugement se construit dans ces situations, c'est-à-dire dans un système de dépendance à l'autre non réversible (Eva Kittay, 2019) ?

Enfin, comme pour le droit de vote, un dispositif de relais citoyen ou d'assistance pourrait être envisagé pour les personnes en situation de handicap éligibles. Par exemple, pour les personnes éligibles, le droit belge flamand prévoit, depuis un décret de 2017 (***Vlaams decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017***), la possibilité de recourir à une « personne de confiance » (***vertrouwenspersoon***) pour assister une personne en situation de handicap dans l'exercice de son mandat, la personne de confiance pouvant alors bénéficier d'une indemnité de présence. Dans l'application du décret, tant la personne aidée que la personne de confiance reçoivent une indemnité de présence (Waltz, Schippers, 2020).

Ce soutien n'est toutefois pas accessible aux personnes dont le droit de vote a été retiré par l'effet d'une mesure d'incapacité-protection, conduisant à éloigner notamment les personnes avec un handicap intellectuel des fonctions représentatives. À titre de contre-exemple inspirant, on peut citer le Néo-Zélandais Robert Martin, membre du Comité onusien des droits des personnes handicapées de 2017 à 2024: celui-ci a passé la première partie de sa vie dans des institutions pour personnes « mentalement déficientes », avant de se consacrer à la dénonciation des abus et de l'exclusion vécus par les personnes handicapées, spécifiquement celles vivant avec un handicap intellectuel (Mac Rae, 2014).

# SYNTHÈSE.
# Ouvrir l'horizon : une politique publique de la capacité juridique comme levier des transformations

L'imaginaire de la capacité juridique pour toutes et toutes ouvre l'horizon de politiques publiques favorisant la transformation des représentations sur la diversité des capacités humaines. Cette dernière partie reprend les éléments fondamentaux de la démarche que nous défendons pour élaborer et pérenniser des mesures de soutien à l'exercice des droits sans incapacitation des personnes.

# A. Une politique de la capacité éclairée par le phare des droits humains

## Reconnaître la capacité juridique pour toutes et tous comme droit humain

La capacité juridique pour toutes et tous est un horizon ouvert par la CIDPH pour permettre une meilleure reconnaissance des personnes vulnérabilisées par des handicaps, la maladie, la dépendance, ou d'autres fragilisations des parcours de vie. Ancré dans l'imaginaire des droits humains, cet horizon doit permettre de combattre les processus de minoration sociale en limitant leur justification légale par les mesures d'incapacité-protection.

La capacité juridique universelle constitue un levier puissant de transformation des représentations et du cadre juridique. Elle offre un point d'appui pour aller vers plus de justice dans la reconnaissance de la diversité, de l'égalité dignité et souveraineté des vies humaines.

Reconnue par le droit international des droits humains par l'entremise de la CIDPH, elle a vocation à disséminer son potentiel transformateur, notamment à travers un nombre croissant de réformes législatives et d'innovations sociales, et à travers les travaux en cours sur une Convention relative aux droits des personnes âgées. Par ces différentes voies, la capacité juridique universelle conduit à revisiter la concrétisation des droits tels qu'affirmés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme ou les deux Pactes onusiens de 1966.



La capacité juridique universelle est aujourd'hui la pierre angulaire d'une quête de plus grande justice sociale et épistémique, le point d'appui pour une reconnaissance plus profonde de l'égalité de droits et de la contribution des personnes vulnérabilisées à la communauté humaine.

## Rompre avec la demande sociale de protection tutélaire : « Toutes et tous capables ! Toutes et tous vulnérables ! »

Quelles que soient les bonnes intentions des réformes antérieures de la capacité juridique, l'infantilisation des personnes en situation de handicap reste un biais omniprésent dans notre société. La persistance des mesures d'incapacité-protection traduit juridiquement cette minoration sociale usuelle.

Pour imaginer des alternatives à l'incapacité-pour-protéger, il est donc avant tout nécessaire de combattre les représentations infantilisantes et, par conséquent, incapacitantes des adultes en situation de handicap, de vieillissement ou de trouble mental. C'est un point de départ : en effet, si l'environnement social perçoit et juge une personne comme incapable, il lui sera très difficile, voire impossible, de démontrer le contraire par elle-même. Si elle est reconnue incapable en droit, le monde social la rendra incapable en fait.

Ce ne sont pas seulement les représentations des handicaps qui freinent l'élaboration de mesures capacitantes de soutien à l'exercice des droits : autant le potentiel des personnes en situation de handicap et de dépendance est sous-estimé, autant celui des mesures d'incapacité-protection est surévalué. En effet, elles sont régulièrement fantasmées comme solution à tous les problèmes sociaux, financiers et (inter)personnels de personnes perçues comme vulnérables. Or, si ces mesures peuvent régler efficacement certains problèmes, elles en créent également de nouveaux.

### Déployer les implications épistémiques de la capacité juridique universelle

Au-delà du problème des minorisations produites par les mesures de tutelle, de curatelle, et plus largement de prise de décision substitutive, l'approche par les droits humains de la capacité juridique nous ouvre vers un horizon de plus grande justice épistémique, c'est-à-dire d'une reconnaissance de la diversité des savoirs.

Éclairée par le phare des droits humains, la capacité juridique universelle est un levier de reconnaissance épistémique, c'est-à-dire de reconnaissance du savoir que les personnes se constituent à travers leur expérience et qu'elles partagent comme contribution à la vie sociale. Cette reconnaissance épistémique complexifie l'opposition entre les experts et les profanes, les enquêteurs et les enquêtés, les professionnels et les personnes accompagnées. Elle invite à ne pas structurer les coopérations sur ces oppositions mais à prendre en compte les hybridations entre nos modalités de présence au monde, entre nos capacités et nos vulnérabilités.

Si cette posture n'est pas toujours facile à mettre en œuvre, elle est centrale dans l'ambition de suivre le phare des droits humains à travers une reconnaissance profonde des capacités de chaque être humain, à travers sa possibilité de participer à l'en.quête sur sa vie, sur la vie sociale, et plus généralement sur la commune humanité. L'enquête implique pour une part des savoirs scolaires, académiques qui s'élaborent dans le temps long des trajectoires d'études. Ces savoirs scolaires et académiques ont une portée importante. Ils permettent de formaliser un certain nombre de vécus sociaux, mais ces savoirs ne sont pas partagés de manière égale et ils invisibilisent trop souvent d'autres formes de savoirs présents dans les expériences vécues. Plus profondément, l'expertise tend parfois à recouvrir la quête partagée d'une commune humanité

La radicalité épistémique de l'en.quête est nécessaire pour mieux comprendre les processus d'incapacitation et les ressources de soutien et d'émancipation : qui fait l'objet de processus de protection incapacitants ? Pour quels motifs ? Quelles



alternatives sont disponibles ?

Rendre possible la participation des publics les plus éloignés de l'activité académique est importante pour mieux connaître et reconnaître des aspirations, des souhaits. Elle est nécessaire pour favoriser une gouvernance plus inclusive des services collectifs. C'est une invitation à structurer une activité de recherche au sein des services, établissements ou institutions concernés par la préservation de capacités juridiques, tels que des établissements de soins, des services sociaux, la justice, en lien avec les disciplines universitaires : droit, sociologie, sciences de l'éducation, sciences de gestion, psychologie…

## B. La capacité juridique au cœur des politiques civiles, sanitaires, sociales

Un enjeu majeur aujourd'hui consiste à élaborer de nouvelles façons de répondre aux inquiétudes sociales liées à la vulnérabilité sans pour autant incapaciter, tout en conservant certains fondamentaux : soutien social, sécurité juridique, contrôles externes.

### La transformation des établissements et services

L'enjeu de la reconnaissance de la capacité juridique pour toutes et tous devrait être au cœur des politiques de transformation institutionnelle comme la politique dite de « désinstitutionnalisation ». Les institutions, entendues comme repères stabilisés de la vie collective, doivent devenir des ressources pour favoriser le soutien à la capacité juridique, et non pas l'empêcher.

L'enjeu est de se saisir de la capacité juridique pour s'emparer des établissements et services sanitaires, médico-sociaux, sociaux, existants, de participer à leur transformation, de rendre accessible à toutes et tous les règles collectives de

développement de soutien à l'exercice des droits. Plus largement, une véritable transformation institutionnelle passe par une prise en compte des capacités et des vulnérabilités personnelles sur plusieurs niveaux : au niveau des droits sanitaires et de l'action sociale, au niveau des principes civils qui régulent les relations interpersonnelles, au niveau des modalités d'accès aux droits.

### Une politique d'accessibilisation des droits par les environnements

L'observation des situations qui génèrent une demande d'incapacité-protection permet de constater qu'une série de mesures pourraient être évitées par des modifications de l'environnement social, qui bénéficieraient du reste à l'ensemble de la population. Quelques-unes ont été identifiées dans ces pages.

A l'ère de la digitalisation, il devient sans cesse plus nécessaire de garantir des personnes-ressources disponibles pour accueillir les citoyens sans distinction et faire le lien entre ceux-ci et les services essentiels : santé, prestations sociales ou bancaire, administration … Toutes les structures offrant ces services doivent non seulement assurer une permanence humaine accessible mais également former des personnes-ressources à accueillir des demandes moins élaborées, plus hésitantes, voire difficile à percevoir, sans les catégoriser comme des incapacités appelant la protection ou la validation d'un tiers. Ces personnes-ressources doivent en outre avoir les mains libres pour chercher des façons de répondre à ces demandes sans disqualifier les personnes vulnérables en tant qu'interlocutrices.

En outre, il est possible aujourd'hui de profiter du traitement informatisé de nombreuses données pour automatiser l'accès aux droits sociaux dans toute la mesure du possible : les bénéficiaires identifiés doivent pouvoir recevoir ce qui leur est dû sans démarches spécifiques, à moins d'une opposition de leur part. Octroi automatique et personnes ressources constituent deux piliers complémentaires d'une politique d'accessibilisation de l'exercice des droits.



Un environnement capacitant passe également par la sensibilisation de la population en général à une forme de vigilance vis-à-vis d'abus dont pourraient être victimes d'autres personnes : que l'on soit infirmier, proche parent, directrice d'agence bancaire ou aide-familiale, il faut pouvoir proposer de l'aide à une personne que l'on pense en détresse, sans que cette aide passe par l'imposition d'une mesure d'incapacité-protection. Dans l'ensemble, l'approche sociale capacitante demande des formations solides, tant aux personnes-soutien qu'aux personnes bénéficiaires de ce soutien. Exercer ses droits ou soutenir autrui dans l'exercice des siens, ça s'apprend.

Enfin, un environnement capacitant implique que l'on ait le choix entre différentes mesures de soutien à l'exercice des droits. C'est cette possibilité de choix que continue aujourd'hui d'écraser l'hégémonie des mesures d'incapacité-protection. D'autres options attendent pourtant de se déployer.

## C. Mettre sur agenda une politique publique de capacité ambitieuse et robuste

### Prendre appui sur les expérimentations

Pour innover en matière de soutien capacitant, les sources d'inspiration sont de plus en plus nombreuses. Cette contribution en a répertoriés quelques-unes. Trois points méritent d'être soulignés :

- Les projets les plus inventifs et mobilisateurs s'élaborent en situation, sur le terrain, par des personnes concernées à différents titres et qui ont une vision affutée des différentes problématiques et besoins ;

- Toute approche capacitante implique de tolérer risques, incertitudes et imperfections, là où les mesures d'incapacité-protection donnent parfois le sentiment illusoire de

« tout régler une fois pour toute » ;

• Le soutien à l'exercice des droits est un travail en réseau, qui nécessite les compétences de diverses personnes, de même qu'un partage des responsabilités et des expériences.

Ensemble, des acteurs de terrain et des équipes de recherche universitaire peuvent tester, évaluer et faire évoluer des pratiques de soutien capacitantes afin de développer un véritable panel de mesures restituant progressivement à l'incapacité juridique sa juste place d'exception de dernier recours.

Il peut s'agir aussi d'évaluer des outils anciens (comme les conseils de famille) ou relativement neufs, tels que la mesure française d'assistance judiciaire (et son couplage avec les mesures d'accompagnement social personnalisé) ou mandat belge de protection extrajudiciaire : couplé à une autre vision de la volonté, ce dernier pourrait être porté par plusieurs mandataires, professionnels ou pas, et bénéficier utilement à des personnes qui ne sont pas considérées comme « capables de discernement » et ne peuvent donc aujourd'hui pas mandater leurs personnes-soutien.

## Une réforme ambitieuse : la nécessité d'une loi centrée sur le soutien à la capacité juridique

Ces expérimentations doivent s'inscrire dans l'ambition d'une réforme structurante du soutien à la capacité juridique et à l'exercice des droits. Exercer ses droits n'est pas seulement la pratique habituelle de la personnalité juridique : exercer ses droits est un droit fondamental.

Par conséquent, il doit être possible de recevoir du soutien pour exercer ses droits sans se voir juridiquement disqualifié par une mesure d'incapacité-protection : c'est toute l'approche promue par la Convention relative aux droits des personnes handicapées. En effet, être aidé dans l'exercice de ses droits, même par un tiers ou un service professionnel, ne devrait pas équivaloir à être considéré comme incapable, d'autant que l'aide serait sans doute plus facilement acceptée si elle n'était pas incapacitante. Une réforme de la loi centrée sur le soutien à la capacité juridique pourrait se structurer autour de 5 orientations principales :

### *1. La mise en avant du principe civil de capacité juridique et d'un droit au soutien à la capacité juridique et à l'exercice des droits*

Réaffirmer l'importance de la capacité juridique dans la législation pourrait envoyer un signal fort aux acteurs du droit et contribuer à décorréler le soutien à l'exercice des droits et la protection-incapacitation. Ainsi, la structure du Code civil devrait être modifiée pour visibiliser dès le titre préliminaire le droit fondamental et universel à la capacité juridique : parce qu'il constitue le socle de nombreux autres droits, il ne devrait pas être délaissé à une section traitant de l'incapacité des majeurs, suivant celle des mineurs.

### *2. La juridicisation des principes civils de soutien à la capacité juridique, à la reconnaissance de la volonté et à la prise de décision*

Une seconde orientation réside dans la juridicisation des principes d'identification du besoin de soutien et de nos pratiques de reconnaissance de la volonté : aujourd'hui, le droit associe encore à la volonté une faculté cognitive individuelle, de sorte que de nombreuses personnes en situation de handicap psychique, cognitif ou intellectuel se voient exclues de la définition juridique de la volonté et, partant, de l'exercice de la capacité juridique. Pour élargir le champ de (l'exercice de) la capacité juridique, la volonté doit être reconnue de manière plus inclusive, informée par les approches relationnelles de l'autonomie, et permettre le partage de l'activité cognitive conditionnant la prise de décision entre plusieurs individus, par exemple entre une personne polyhandicapée et ses parents. La volonté peut devenir plus inclusive si on y voit « la vie que la personne veut vivre » plutôt qu'un exercice cognitif individuel découpé en décisions spécifiques.

Un enjeu corollaire de cet élargissement de la compréhension de la volonté qui engloberait des formes plus relationnelles ou collectives, est d'éviter de remplacer une protection-incapacitation par une fiction d'autonomie. Des pistes pour éviter ce risque sont la nomination de plusieurs personnes de confiance, chargées ensemble de soutenir une personne et traduire ses volontés, ainsi que le maintien d'un rôle subsidiaire du mandataire judiciaire ou du juge pour superviser ce travail collectif de soutien et de traduction.

### *3. L'instauration d'un mandat civil de soutien à la capacité juridique activable par la personne et éligible comme prestation sociale*

La forme du mandat exercé en soutien ou en parallèle de la capacité juridique de la personne devrait remplacer l'incapacitation et être accessible aux personnes qui ne remplissent pas les conditions traditionnellement attachées à la conclusion d'un contrat en raison d'un handicap intellectuel, cognitif ou psychosocial. Le mandant est la personne ayant besoin d'un soutien dans l'exercice de sa capacité juridique. Le mandat civil de soutien à la capacité juridique prévoit des dispositions relatives aux biens et à la personne que le mandant confie au mandataire civil. La prise en charge financière se répartit entre les ressources de la personne, une allocation de la « cohésion sociale » et de la sécurité sociale. Une politique de la capacité devrait mutualiser les coûts de ce soutien à l'exercice des droits, c'est-à-dire les mettre à charge de la collectivité. L'enregistrement de mandat doit pouvoir être fait devant différentes instances civiles (municipalité, greffe judiciaire, office notarial…).

### *4. Accessibiliser le soutien à la capacité juridique*

L'accessibilisation du soutien à la capacité juridique passe par son inscription dans les systèmes de protection sociale et par le développement d'un véritable service public, tel qu'un office public de soutien civil à la capacité juridique, avec des antennes locales, et la structuration de pouvoirs de conseils et de contrôles des pratiques informelles de soutien à la capacité juridique. La professionnalisation de mandataires civils, à partir de l'expérience des professionnels actuels et des personnes protégées, est indispensable. Le développement de services d'apprentissage et de co-apprentissage sous la modalité « premiers soutiens à la capacité juridique » pourrait être entrevue.





### *5. Le renforcement des garanties et contrôles*

La cinquième orientation d'une réforme structurante vise à renforcer les garanties et contrôles contre les abus possibles, à repositionner les instances judiciaires sur les actes de mise en danger de la personne et sur les contentieux entre une personne vulnérable et un tiers, et à déployer un pouvoir de contrôle des pratiques informelles de soutien : par exemple, donner pouvoir au mandataire civil de réunir ou présider un conseil de famille…

## Une politique de (re)connaissance : réformer par l'en.quête la capacité juridique

Le phare des droits humains nous oriente vers des sociétés plus inclusives et moins incapacitantes. Cet opus de la démarche Capdroits met au centre la capacité juridique comme nouvel imaginaire pour transformer les pratiques sociales par l'en.quête : en préservant la quête des droits humains et en offrant par des méthodes robustes de production de connaissance les solutions les plus partageables socialement.

In fine, en.quêter pour développer de meilleurs soutiens à l'exercice des droits, cela demande de :

- S'appuyer sur l'expérience et la capacité de tous les êtres humains à contribuer à la vie civile ; l'ambition d'imaginer et de tester de nouveaux processus de soutien à l'exercice des droits, y compris pour les « grandes décisions » de l'existence personnelle ou citoyenne, telles que voter, se présenter aux élections, acheter un lieu de résidence, décider de vivre en couple ou d'être parent…

- Réinventer les concepts juridiques traditionnels tels que la volonté, la protection ou encore le meilleur intérêt, à partir de l'enjeu social d'une meilleure reconnaissance des

droits humains ; cela implique d'introduire davantage de savoirs sociaux dans les théorisations philosophiques et juridiques.

• Évaluer la mise en œuvre des droits et l'effectivité des lois, conformément à l'article 31 de la CIDPH, à partir d'indicateurs : ces évaluations passent par la construction d'indicateurs et la production de statistiques robustes sur les processus d'incapacitation et le développement du soutien à l'exercice des droits ; elles impliquent des savoirs de sciences politiques, notamment relatifs à la détermination d'indicateurs pertinents et à des modes de comparaison internationale.

Vingt ans après la CIDPH, un nombre sans cesse croissant de pays revoient leurs pratiques d'accompagnement et leurs législations sur la capacité juridique pour les approcher des idéaux promus par la Convention. Il est temps de rejoindre ce mouvement international et de pousser plus loin ses ambitions et son inventivité.

**Vous pouvez soutenir cette contribution en ajoutant votre co-signature sur le site de l'ACS Capdroits :**

**confcap-capdroits.org**



# Bibliographie

**Appelbaum, P. S.** « There are all kinds of rights », Hastings Center Report, vol. 46, n° 2, 2016, p. 46.

**Béal, A.,** « Aller-vers, oui mais où ? L'impossible accompagnement aux droits de M. Soussans », Eyraud, B., Véron P., Béal A. (dir.), Vulnérabilités et accès au(x) droit(s). Etudes de cas socio-juridiques, PUR, 2024.

**Béal, A., Vuatoux, F., Bezghiche, N., Eyraud, B**. « Le projet «Capdroits» ou comment la recherche en sciences sociales peut-elle participer à l'amélioration de l'exercice des droits de personnes en situation de handicap », Cliniques Juridiques, 2018, n°2, disponible sur https://cliniques-juridiques.org;

**Berg, M., Seeber, B. K**. The slow professor, University of Toronto Press, 2016.

**Bouttier, P.**, « L'incertain abus de la faiblesse de Madame Roche : l'épreuve de qualification et de traitement de situations de maltraitance financière par les banques », B. Eyraud, P. Véron, A. Béal (dir.), Vulnérabilités et accès au(x) droit(s). Etudes de cas socio-juridiques, PUR, 2024.

**Brosey D.**, Unterstützte Entscheidungsfindung in der Betreuungs-praxis, 2023

**CAPDROITS**, Manifeste toutes et tous capables, 2018

— Capacité civile et contraintes légales, 2018

— L'autonomie de vie comme droit humain, 2022

disponibles sur https://confcap-capdroits.org/.

**Caron Déglise**, **A.**, « L'évolution de la protection juridique des personnes. Reconnaître, soutenir et protéger les pe rsonnes les plus vulnérables », Rapport de mission interministérielle 2018, disponible sur www.justice.gouv.fr

**Caron Déglise, A**., « Penser les protections juridique et sociale à partir des droits des personnes les plus vulnérables à être entendues et soutenues dans une société solidaire »,

— Rapport de mission interministérielle, juillet 2023, disponible sur https://solidarites.gouv.fr

**Chambon, M., Lorant, C.**, « Polyhandicap et parents âgés. Anticiper et construire l'après-soi pour son enfant polyhandicapé », Octobre 2024, disponible sur www.crmh.fr.

**Com. dr. pers. hand.**, Observation générale n° 1 (2014) Article 12 Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité, CRPD/C/GC/1.





**Conseil de l'Europe,** « Recueil. Bonnes pratiques pour promouvoir les mesures volontaires dans les services de santé mentale », octobre 2021, disponible sur https://www.coe.int,

**CREAI,** « Pratiques partagées par les mandataires judiciaires en région Centre-Val de Loire », 2019, disponible sur https://protection-juridique.creaihdf.fr

**Daugé J.,** Carnet d'enquête au Mas de la Boraldette, Capdroits Edition, à paraître, 2026.

**Domat,** Traité des lois civiles dans leur ordre naturel, Paris, 1694.

**Desjeux, C.** « Historique assistance au projet de vie – document de travail », Handéo, 2024

— État des lieux pour définir un cadre d'expérimentation des dispositifs combinés et intégrés SAAD – SAMSAH/SAVS. Rapport final Handéo, Paris, mars 2017, disponible sur www.handeo.fr.

— « Ethique, droit de vote et polyhandicap », Revue française d'étude appliquée, n°14, 2023. pp. 140-154.

**Ebersold S.,** Le temps de l'accessibilité, Paris, L'Harmattan, 2024.

**Eyraud B.**, Protéger et rendre capable. La considération civile et sociale des personnes très vulnérables, Erès, 2013

— Reconnaître la capacité juridique comme droit humain. Une sociologie affirmative, Lyon, ENS Éditions, 2025.

**Fisher L.,** Les émotions, carburant secret de nos apprentissages ?, Presses universitaires de Namur, 2025.

**Fontana-Lana, B., Angéloz Brügger, P., et Petragallo Hauenstein, I.** (2017). Former la personne avec une déficience intellectuelle à l'autodétermination et à la participation citoyenne. Université Fribourg.

**Fontana-Lana, B., Geurts, H., Petitpierre, G., Haelewyck, M.-C., Uhlig, A., Lachapelle, Y.,** « Comment bien choisir ses instruments d'évaluation et de formation à l'autodétermination ? » La Nouvelle Revue – Education et Société Inclusives, 94, 2022, pp. 61-80.

**Fossier, T.,** « L'objectif de la réforme du droit des incapacités : protéger sans jamais diminuer », Defrénois 2005, art. 38076.

**Freeman, M. C., Kolappa, K., Caldas de Almeida, J. M., Kleinman, A., Makhashvili, N., Phakathi, S., Saraceno, B. et Thornicroft, G.,** « Reversing hard won victories in the name of human rights: a critique of the General Comment on Article 12 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities », Lancet Psychiatry, vol. 2, 2015, p. 844-850.

**GPF (Groupe Polyhandicap France).** Définition du Polyhandicap, 2002 [consulté le 27/03/26]https://gpf.asso.fr/le-gpf/definition-du-polyhandicap/

**Guilarte C.,** La modificación parcial del régimen transitorio de la ley 8/21:

**Otra oportunidad perdida,** Publicaciones jurídica s n°2, 2025, (trad. Les grandes lignes du nouveau système d'accompagnement juridique réglementé par le code civil espagnol)

**HAS (Haute Autorité de Santé)**, *Recommandation. Accompagner la personne nécessitant une mesure de protection juridique,* 3 décembre 2024, disponible sur www.has-sante.fr

**INSERM,** Polyhandicap, Expertise Collective, 2024 [consulté le 27/03/26], https://www.inserm.fr/wp-content/uploads/inserm-expertisecollective-polyhandicapjuin2024-rapportcomplet-v2.pdf

**Kittay E. F.,** (2019). Learning from my daughter: the value and care of disabled minds. Oxford, Oxford University Press.

**Latimier, C.,** (2023) Legal Capacity and Supported Decision-Making: Lessons and Outcomes of Pilot Projects Implementing Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of

**Les 3 rivières (Communauté d'en.quête avec Delanaud Edeline, Laure Couturier, Mac-Ennery Elie, Solenn Roux, Michael Normand, Fabrice Deroche)**, Contrainte ou protection nécessaire ?, Intervention à la journée communauté mixte / Auvi du 6 mai 2025

**Persons with Disabilities.** Doctor of Philosophy (PhD) thesis, University of Kent, disponible sur https://kar.kent.ac.uk/100880/1/158latimier2022phdfinal.pdf

**Martin, W.,** « Respect for the will of the person », Legal Capacity, Disability and Human Rights, Intersentia, 2023, pp. 31-48.





**Martin, W.,** Reinventing the Will: An Exercise in Realphilosophie. (A paraître).

**McRae, J.,** Becoming a Person. The biography of Robert Martin, Craig Potton Publishing (Nouvelle-Zélande), 2014.

**Mérini, C., Pironom, J., Bélanger, J., Thomazet, S.,** « Assistant au projet et parcours de vie : une rupture dans les métiers de l'accompagnement ? ». La Nouvelle revue–Éducation et société inclusives, 2021, 6(92), p.137. 10.3917/nresi.092.0123 hal-03525858

**Minoc, J.,** « (Dés)intégrer sous contrainte. La fabrique d'un handicap par la justice des tutelles », savoir/agir, 2019/1, n°47.

**Nadeau, C.,** « Droits et handicap : introduction au dossier », Droits et Libertés, 2021, vol. 40, n° 1, disponible sur https://liguedesdroits.ca.

**NEXEM,** « Guide de déploiement du dispositif d'assistance au projet de vie - Annexe 3 : Cahier des charges du dispositif APV », janvier 2023, disponible sur www.nexem.fr.

— « Approfondissement niveau opérationnel et compétence. Assistant(e) aux Projet et Parcours de Vie (APPV) », 20181206_Comité technique APPV.

**Quentin, B.,** « Analogies abusives et autres paralogismes en territoire de handicap », ALTER European Journal of Disability Research, 2010, pp. 48–58.

**Richa, S., *et al.,*** « Social representations of intellectual disability; a comparison between cultures », L'Encéphale, 2023, pp. 466-473.

**Rommelaere, C.,** Trouble mental et capacité : de l'évaluation médicale au soutien social, thèse de doctorat, Université de Namur, disponible sur https://researchportal.unamur.be/fr/studentTheses/trouble-mental-et-capacit%C3%A9-de-l%C3%A9valuation-m%C3%A9dicale-au-soutien-soc, 2020.

**Support Girona,** « Evolution, réalité, besoins, projets », Présentation Caplab du 19 octobre 2023.

**Triaille, L.,** Vivre libre avec un handicap. Droit à l'autonomie de vie et désinstitutionnalisation, des contestations de la vie asilaire aux obligations internationales de droits humains, thèse de doctorat, Université Catholique de Louvain, 2025.

**Rebourg M.,** La prise de décision appuyée du droit brésilien : Un nouvel instrument de soutien à l'exercice de la capacité juridique, (avec B. Graeff), Dr. famille n°6 juin 2019, Etude 7, pp. 14-18

**Reburg M.,** Admission en établissement et contrat de séjour : un droit perfectible, Gérontologie et société, 2016/2, vol. 38, p. 173.

**Rehema J., O'Shea E.**, « I have the strength to speak up for myself », Global Perspectives on Legal Capacity Reform, Our Voices, Our Stories, Oxford, Routledge, 2019, pp. 50-60.

**RAAVI,** Repenser l'Autodétermination Agir pour une Vie Inclusive. Projet déployé en Hauts-de-France, Wallonie, et Flandres. https://www.raavi-project.eu/fr/boites-a-outils/recensement-des-outils/

**ULOBA,** « My life, my choice! Empowerment through Supported Decision-Making », disponible sur https://www.uloba.no/.

**Vanin L (Dir.).** Exister dans la fragilité, Les Editions Ovadia, 2025

**Verbruggen A.,** « Trop d'empathie et pas assez de justice », Revue Droits fondamentaux et pauvreté, 2025/3.

**Véron P., Gzil F. Desjeux, Eyraud B.,** Le sujet de droit à l'épreuve de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, Droit et philosophie n°17, 2025.

**Waltz M., Schippers A.,** (2020) Politically Disabled: barriers and facilitating factors affecting people with disabilities in political life within the European Union. Handicap et société : 1 - 24. Publication en ligne avant l'impression le 21 avril 2020. DOI: 10.1080 / 09687599.2020.1751075

**Wuyts, T., Dandoy, N., Swennen, F., Hennau, S., Hacon, M., Jeurissen, L.,** « Évaluation de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine. Rapport final », 22 janvier 2025, disponible sur https://justice.belgium.be).



# Annexes

# Annexe 1.

## L'opus n°4 dans la communauté épistémique et ses étapes d'élaboration

Cette contribution a été prévue dès 2020 dans le programme de développement de la communauté mixte de recherche Capdroits, financée par l'Iresp et constitue un point d'appui pour le projet AUVI, regroupant de nombreux partenaires institutionnels, financé par l'Agence Nationale de la Recherche en France dans le cadre du programme prioritaire de Recherche Autonomie. Ces projets sont gérés au cnrs sous la responsabilité scientifique de Benoît Eyraud, en co-pilotage avec l'association de soutien et coordination de la démarche Capdroits (particulièrement Arnaud Béal, Chantal Bruno, Isabel Miranda, Dominique Cosnier, Marika Lefki) et du Centre Max Weber (Hélène Chiron, Louis Triaille). Cette contribution repose sur de multiples engagements avec des régimes d'implication variés (bénévoles, salariés…) Différents membres de l'association capdroits, juristes, personnes ayant l'expérience de mesures de curatelle ou de tutelle, d'un handicap psychique, intellectuel, communicationnel, proches parents, directeur de service mandataire, médecin, spécialiste en sciences de l'éducation, psychologues sociaux, sociologue, éducatrice spécialisée, cadre du médico-social, spécialiste de la précarité, ont contribué.

Claire Rommelaere a animé les réunions et assuré le fil rédactionnel de cette contribution entre septembre 2023 et septembre 2026, en tentant de tenir compte des principaux éléments mis en discussion durant les visios.

Un corpus de situations vécues a été rassemblé à partir des recueils de récits partagés dans les enquêtes de la démarche Capdroits. Un premier document de travail a été élaboré par Claire Rommelaere et mis en dialogue. Différentes synthèses écrites ont été ainsi présentées et successivement soumises à la discussion, afin que les choix sémantiques et les thèmes abordés reflètent une position largement partagée.

Le document de travail a ensuite été présenté et discuté lors d'une journée annoncée publiquement, organisée au CNAM (Paris) et en visioconférence (Zoom) le 6 mai 2025 et intitulée « La capacité juridique pour toutes et tous : ancrages institutionnels, professionnels et méthodologiques »[20]. Cette journée a été pensée par des partenaires de longue date de la démarche Capdroits dont la pratique tend à promouvoir le maintien de la capacité juridique des personnes concernées.

Claire Rommelaere, Dominique Cosnier, Cyril Desjeux, Benoît Eyraud, Isabel Miranda, Louis Triaille, Paul Véron ont contribué à la rédaction du document.

Le document de travail, dont l'écriture a évolué suite aux nombreux retours de la journée du 6 mai, a ensuite été rediscuté lors d'un séminaire AUVI du 19 septembre 2025, en présence du professeur Gilles Raoul-Cormeil et de la magistrate Anne Caron-Déglise. Les questions les plus saillantes ont également été présentées lors du CapLab de Cologne, organisé mi-octobre 2025.

Les personnes suivantes se sont manifestées lors de certaines réunions et ont contribué aux réflexions à des degrés divers : Marie-Hélène Audier, Pierre Bouttier, Karen Buttin, Camille Carpentier, Florian Chaléard, Hélène Chiron, Jean-Philippe Cobbaut, Laure Couturier, Etienne Creusevaut, Souad Creusevaut, Vanessa Chapelle, Julie Daugé, Edeline Delanaud, Fabrice Deroche, Christophe Dupont, Serge Ebersold, Mac-Ennery Elie, Karine Garric-Salomon Charlotte Jourdan, Marika Lefki, Jacques Lequien, Betty Paillard, Muriel Rebourg, Michael Normand, Betty Paillard, Audrey Parron, Solenn Roux, Valérie Siranyan, Thierry Thévenet, Paul Véron, Stéphanie Wooley.

Le suivi éditorial a été assuré par Claire Rommelaere et Benoît Eyraud pour l'ACS Capdroits, avec l'aide de Chantal Bruno, Julie Daugé, Isabel Miranda, Louis Triaille, Paul Véron pour les relectures.

L'ACS Capdroits, La Question de l'Autre, Le Mouvement Personne d'Abord Belgique, Nadya Abdel Salam, Sandrine Amaré, Ismael Bechla, Chantal Bruno, Dominique Cosnier, Patrice Couderc, Cyril Desjeux, Christophe Dupont, Benoît Eyraud, Amine Hachimy, Françoise Le Borgne Uguen, Valérie Lemard, Jacques Lequien, Véronique Lhert, Anne Lebas de Lacour, Benjamin Lalanne, Simon Lemaire, Marc Losson Isabel Miranda, Liliane Pelletier Lagaillarde, Betty Paillard, Sophie Pichot, Muriel Rebourg, Claire Rommelaere, Thierry Thévenet, Louis Triaille, Hélène Velut, Paul Véron se reconnaissent co-autrice et co-auteurs (dans le sens d'un sentiment d'authenticité et de responsabilité) de cet opus, pour le compte de la démarche Capdroits.

20 • Pour le programme de cette journée, voyez l'annexe 2.

## Annexe 2.

# Programme de la journée du 6 mai 2025 (« La capacité juridique pour toutes et tous : ancrages institutionnels, professionnels et méthodologiques »)

Mots d'accueil : Camille Carpentier (CMW), Florian Chaléard (ACS Capdroits), Souad Creusevaut (ACS Capdroits) Serge Ebersold (CNAM)

Présentation du travail « capacité juridique pour toutes et tous » : Animation : Camille Carpentier (CMW)
Claire Rommelaere (CMR, Univ. Namur), avec Dominique Cosnier (CMR, ACS Capdroits), Etienne Creusevaut (CMR, ACS Capdroits), Isabel Miranda (CMR, ACS Capdroits), Cyril Desjeux (CMR, Handéo), Benoît Eyraud (CMR, Univ. Lyon 2, ACS Capdroits), Florian Chaléard (ACS Capdroits), Thierry Thévenet (ACS Capdroits)

Table-ronde 1 : Le difficile ancrage institutionnel de la capacité juridique pour toutes et tous
Muriel Rebourg (CMR, Univ. Brest) ; Gérard Rey (Unapei) ; Christophe lecuyer (T21 nouvelle Aquitaine) ; Fabrice Gzil (Espace Éthique)

Animation / discussion : Paul Véron (Univ. Nantes, ACS Capdroits)

11h30 : Pause Salle des Textiles

11h45-13h : Table-ronde 2 – De la demande sociale de protection au soutien à l'exercice des droits – La transformation des pratiques professionnelles
Pierre Bouttier (MJPM – FNMJ- en visio) ; Edeline Delanaud, Laure Couturier, Mac-Ennery Elie, Solenn Roux, Michael Normand, Fabrice Deroche (communauté d'enquête Capdroits Stains/Leila) ; Betty Paillard et Stéphane Michelin (UDAF 82) ; Cécile Philitt, facilitrice Prisme21 (en visio)

Animation / discussion : Isabel Miranda (ACS Capdroits)

13h-14h : Pause déjeuner libre

Après-midi :
14h00 : Exercice des droits, égalité inclusive, et accessibilité, Serge Ebersold (chaire accessibilité CNAM)
Animation : Stéphane Zygart (Univ. Lille, ACS Capdroits)

14h20 Table ronde 3 : rendre accessible la capacité pour toutes et tous ! enjeux méthodologiques
(En visio) : Karine Garric-Salomon (Optéo), Audrey Parron (Univ. Toulouse), Julie Daugé (Univ. Toulouse), Accessibiliser la capacité juridique en Maison d'Accueil Spécialisé : une mise en perspective ; Fatima Berami (GAPAS) ; Danièle Tychon, Vanessa Chapelle, Didier Walter, Gwendoline Demeyer (« Personne d'abord Belgique ») ; Camille Latimier (SPMP) ; Charlotte Durand (Adapei du Rhône)

Animation / discussion : Cyril Desjeux (Handéo) ; Jacques Lequien (ACS Capdroits)

# Annexe 3.

## Liste des questions envoyées aux participants à la journée du 6 mai

Dans votre vie quotidienne et votre pratique professionnelle, quelles situations génèrent un réflexe de mesure de protection ?

De qui viennent les demandes de protection juridique ?

Quelles peurs et quels objectifs conduisent à arguer d'une « situation de danger » ?

Que nous disent les réflexes de mesure de protection sur notre organisation sociale ?

Qu'est-ce qu'un environnement accessible et capacitant pour toutes et tous ?

Quels professionnels peuvent soutenir l'exercice des droits en dehors de mesures d'incapacité juridique ?

Quel rôle joue les mandataires judiciaires dans l'exercice des droits ?

Comment l'objectif de soutien à l'exercice des droits transforme l'intervention sociale ?

Comment soutenir les proches dans leurs rôles de soutien ?

Quels sont les points-clés d'une formation à l'exercice de ses droits ?

Comment construire des programmes de formation à l'exercice des droits en respectant l'impératif de participation ?

Quelles sont les barrières légales et sociales à une culture de la capacité ?

Comment octroyer et maintenir les droits sociaux sans incapaciter ?

Comment préserver un environnement soutenant pour la personne qui refuse tout soutien ?

Comment permettre à tout le monde d'exercer ses droits politiques ?

Comment rendre justice aux savoirs expérientiels ?



# Annexe 4.

## Présentation du living-lab

L'ACS Capdroits anime un living-lab itinérant, un « laboratoire du vécu » qui s'enracine dans les expériences partagées depuis 2015.

Ce living-lab se caractérise par une imbrication entre des pratiques d'enquête et des moments de forums ayant lieu sur plusieurs territoires. Ce living-lab n'est pas pensé comme un moment délimité au cours duquel des usagers évaluent un nouveau produit, puis laissent celui-ci être diffusé (voire commercialisé), mais comme une expérience collective de vie se renouvelant dans le temps et s'inscrivant dans le développement de communautés d'en.quête.

Ayant une visée scientifique et citoyenne, il vise à développer des modalités de co-apprentissage, d'accessibilisation réciproque des savoirs dans l'espace public et scientifique et à prévenir les inégalités épistémiques. L'itinérance consiste à « transporter l'en.quête sur les droits », à « déplacer les idées, à se confronter à ce que les autres pensent ».

Les droits abordés au cours de ce living lab itinérant sont notamment ceux de l'autonomie de vie (19 de la CIDPH), de la prise de décision (article 12), aux préventions de la maltraitance et aux risques de pénalisation (article 16), de la place de la famille et des proches (article 23), de la liberté d'expression et des enjeux de communication (article 21), de la participation publique et politique (article 29).

La perspective comparative de ce living-lab porte également sur la manière dont différents pays s'approprient le droit international des droits humains. Les événements qui se sont tenus à Bruxelles, à Montréal, à Cologne, à Gijone, à Syracuse, à Worchester ont permis de mener des perspectives de comparaison à vocation socio-juridique. Toujours dans cet objectif, plusieurs d'entre nous ont participé au World Congress de l'International Guardianship Network (à Séoul en 2018, à Édimbourg en 2021, à Buenos Aires en 2024, à Amsterdam en 2026).

CAPDROITS

DÉMARCHE SCIENTIFIQUE ET CITOYENNE

Design graphique : Jeudimidi