



Conseil économique et social

Distr. générale
20 avril 2012
Français
Original: anglais

Session de fond de 2012

Genève, 23-27 juillet 2012

Point 14 g) de l'ordre du jour provisoire

**Questions sociales et questions relatives aux droits de l'homme:
droits de l'homme**

Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport, soumis conformément à la résolution 48/141 de l'Assemblée générale, examine la situation des personnes âgées au regard des droits de l'homme et analyse notamment les instruments internationaux en vigueur ainsi que les lacunes du régime de protection. Les personnes âgées, qui représentent un segment de plus en plus important de la population, doivent faire face à des problèmes spécifiques et pressants sur le plan des droits de l'homme. Comme exposé ci-après, ces problèmes concernent les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1	3
II. Contexte	2–9	3
III. Instruments internationaux en vigueur.....	10–16	5
IV. Lacunes du régime de protection international	17–62	7
A. Discrimination en raison de l'âge	18–20	7
B. Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité ...	21–22	8
C. Prise en charge de longue durée	23–31	9
D. Violences et maltraitance.....	32–34	11
E. Accès des personnes âgées aux ressources productives, au travail, à la nourriture et au logement	35–47	11
F. Protection sociale et droit à la sécurité sociale	48–51	14
G. Droit aux soins de santé et de fin de vie	52–57	15
H. Vieillesse et handicap	58–59	17
I. Détenus âgés et accès à la justice	60–62	17
V. Conclusions et recommandations.....	63–66	18

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil économique et social conformément à la résolution 48/141 adoptée par l'Assemblée générale le 20 décembre 1993. Il analyse la situation des personnes âgées au regard de leurs droits fondamentaux, en tenant compte du fait que tous les droits de l'homme sont indivisibles, interdépendants et étroitement liés.

II. Contexte

2. Le vieillissement de la population est l'une des évolutions démographiques les plus déterminantes du XXI^e siècle. Pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, on atteindra le stade où la population mondiale comptera moins d'enfants que de personnes âgées. À l'échelle planétaire, on dénombre déjà près de 700 millions de personnes de plus de 60 ans, soit 10 % de la population mondiale. D'ici à 2050, ce pourcentage doublera, atteignant 20 %, soit environ 2 milliards d'individus. Contrairement aux idées reçues, ce processus affecte toutes les régions:

a) C'est en Afrique que le nombre de personnes de 60 ans et plus croîtra le plus vite, puisqu'il devrait presque quadrupler pour atteindre 215 millions d'ici à 2050, soit 11 % de la population totale du continent (contre 5 % en 2010);

b) Si la population de l'Asie occidentale reste jeune, elle n'en connaît pas moins un vieillissement rapide. Le nombre de personnes de 60 ans et plus devrait plus que quadrupler au cours des quarante prochaines années, pour atteindre 69 millions en 2050, soit 19 % de la population totale de la région;

c) La région Asie-Pacifique regroupe actuellement 59 % de la population mondiale âgée. Le nombre de personnes de 60 ans et plus devrait tripler dans cette région au cours des quarante prochaines années, passant de 414 millions en 2010 à 1,25 milliard d'ici à 2050, ce qui représente 24 % de la population totale de la région, soit le double du pourcentage actuel (10 % en 2010);

d) On observe des tendances analogues dans la région Amérique latine et Caraïbes, où la proportion de personnes de 60 ans et plus devrait plus que doubler entre 2010 et 2050, passant de 10 à 25 %, pour atteindre en chiffres absolus 188 millions;

e) De toutes les principales régions du monde, l'Europe est celle qui compte la population la plus âgée en 2010. Cela restera le cas en 2050, le nombre de personnes âgées atteignant alors, selon les projections, 236 millions, soit 34 % de l'ensemble de la population¹.

3. Ces chiffres éloquentes justifient à eux seuls que l'on accorde une attention spéciale à la question du vieillissement. Leurs implications apparaissent d'autant plus clairement lorsqu'on examine la situation des personnes âgées sur le plan des droits de l'homme et qu'on constate le caractère limité et fragmentaire des dispositifs mis en place pour répondre aux difficultés de cette catégorie de population. Les droits des personnes âgées n'ont bien souvent aucune visibilité dans la législation et les politiques aux plans national et international. Peu d'États ont pris la mesure de ce bouleversement démographique, que ce soit dans leurs campagnes contre la discrimination ou dans les programmes visant à assurer un accès adéquat aux services et aux équipements – pour ne citer que quelques domaines d'intervention. En matière de droits humains, la situation des personnes âgées ne suscite

¹ Voir le rapport du Secrétaire général, Deuxième cycle d'examen et d'évaluation du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement, 2002, E/CN.5/2012/5.

guère d'écho au niveau international, bien qu'on s'accorde généralement à reconnaître leur grande vulnérabilité face aux problèmes de l'abandon, de l'isolement et de la maltraitance. Seuls quelques mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme se sont penchés au fil des ans sur la question des personnes âgées ou ont défini, à l'intention des gouvernements et des autres parties prenantes, des orientations et des outils propres à la prise en compte d'un groupe de population aussi important. Constat plus préoccupant: les hommes et les femmes âgés ont été répertoriés comme un groupe dont les droits fondamentaux font l'objet de violations et qui nécessite des mesures de protection bien définies, pourtant, rares sont les recours utiles et les garanties dont il dispose.

4. Ce n'est que depuis peu que la communauté internationale a commencé à se pencher sur la question des personnes âgées dans l'optique des droits de l'homme. En décembre 2010, l'Assemblée générale a créé un Groupe de travail à composition non limitée sur le vieillissement, afin de mieux protéger les droits fondamentaux des personnes âgées. Premier organe international dont le mandat cible cette catégorie, le Groupe de travail est chargé d'examiner le cadre international en vigueur afin d'y déceler d'éventuelles lacunes et de trouver les moyens de les combler, notamment en étudiant, le cas échéant, la possibilité de mettre en œuvre d'autres instruments et d'autres mesures (résolution 65/182 de l'Assemblée générale). Durant les deux sessions de fond qu'il a tenues en 2011, le Groupe de travail a envisagé cette problématique selon une perspective interrégionale, favorisant des confrontations fructueuses. Il a recensé quatre types de lacunes dans le dispositif international de protection en vigueur: lacunes d'ordre normatif, lacunes dans le domaine de l'information, lacunes en matière de suivi et lacunes au stade de la mise en œuvre².

5. Les travaux du Groupe ont également mis en évidence certaines des réponses apportées au niveau régional. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, par l'intermédiaire de son Groupe de travail sur les personnes âgées et les personnes handicapées en Afrique, a beaucoup progressé dans la rédaction d'un Protocole à la Charte africaine, qui doit être examiné en 2012³. L'Organisation des États américains rédige actuellement un projet de convention sur les droits fondamentaux des personnes âgées qui devrait faire l'objet de négociations en 2012-2013⁴. Le Conseil de l'Europe, dans le cadre de son Comité directeur pour les droits de l'homme, a entamé la rédaction d'un instrument non contraignant sur la promotion des droits des personnes âgées, qui devrait voir le jour dans les années à venir⁵.

6. En 2011, le rapport du Secrétaire général traitant de la suite donnée à la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement (A/66/173) était focalisé pour la première fois exclusivement sur la situation actuelle des droits fondamentaux des personnes âgées. Il abordait quatre grandes thématiques: la pauvreté et les conditions de vie difficiles; la discrimination liée à l'âge; les violences et les autres formes de maltraitance; le manque de mesures, de mécanismes et de services spécifiques.

7. Parmi les différents problèmes rencontrés par les personnes âgées – hommes et femmes – du fait de la pauvreté et des conditions de vie difficiles, le Secrétaire général insistait sur les aspects qui constituent le principal obstacle à leurs droits fondamentaux: l'absence de domicile fixe, la malnutrition, les maladies chroniques non traitées, l'accès restreint à l'eau potable et à l'assainissement, le coût prohibitif des médicaments et des

² Pour plus d'information, voir <http://social.un.org/ageing-working-group/>.

³ Voir la résolution ACHPR/Res.143 (XXXV) de la Commission africaine, en date du 9 mai 2010.

⁴ Voir la résolution AG/RES.2654 (XLI-0/11) de l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains.

⁵ Voir Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme, document CDDH (2011) R73, par. 26 i).

traitements et l'insécurité financière. Certains États membres ont reconnu que les personnes âgées ont un niveau de vie relativement faible par rapport aux autres segments de la population, des disparités étant aussi observées entre hommes et femmes, entre populations urbaines et populations rurales, ainsi que dans les zones de banlieues et de bidonvilles.

8. Envisagée dans l'optique des droits de l'homme, la vieillesse n'est pas simplement une catégorie statistique; c'est aussi une construction sociale fondée sur la coutume, la pratique et la perception du rôle que joue une personne au sein de la collectivité. Confrontées à l'allongement spectaculaire de l'espérance de vie, les sociétés doivent encore réviser leurs façons de voir pour saisir l'importance de la contribution que les individus sont susceptibles de leur apporter à mesure qu'ils vieillissent. La qualité de vie d'une personne âgée de 60, 70 ou 80 ans et son implication sociétale n'ont souvent plus grand rapport avec les représentations qui sous-tendent différentes notions juridiques et sociales telles que l'âge du départ obligatoire à la retraite, les limites d'âge restreignant l'accès aux ressources productives ou aux assurances, ou encore la capacité juridique d'exercer ses droits. Dans ce contexte, la vieillesse ne peut plus être assimilée automatiquement à la maladie, au risque ou à la dépendance.

9. La difficulté de définir les personnes âgées tient en partie à cette évolution. La vulnérabilité et la fragilité qui leur sont attribuées peuvent être imputables à leur état physique et mental ou à la dégradation engendrée par le vieillissement, mais elles peuvent tout aussi bien résulter des obstacles liés à la façon dont les personnes âgées sont perçues par la société, ou de l'interaction avec leur environnement. Le vécu de chaque individu est déterminé à cet égard par une multiplicité de facteurs, parmi lesquels le contexte familial joue souvent un rôle essentiel, de même que le sexe et la situation socioéconomique ainsi que la possibilité ou non d'avoir accès à un ensemble de mécanismes dans des domaines très divers – diagnostic et traitement des maladies chroniques, soins à domicile, information et participation. Aujourd'hui, plus que l'âge chronologique, c'est probablement l'ensemble des dispositifs en vigueur visant à garantir à chacun l'exercice et la jouissance de tous ses droits fondamentaux qui conditionne la possibilité pour les personnes âgées de vivre dans la dignité. Définir et mettre en place de tels mécanismes pour intégrer les conceptions nouvelles et plus affinées du vieillissement, de la dignité et de l'inclusion, tout en reconnaissant la nécessité de mieux protéger les personnes âgées contre la vulnérabilité et la discrimination: tel est le double défi de taille que doit relever la communauté internationale. À cette fin, il est absolument indispensable de disposer de données désagrégées et segmentées pour la population des plus de 60 ans et d'appréhender par l'analyse multidisciplinaire la diversité des problématiques propres à cette catégorie.

III. Instruments internationaux en vigueur

10. La question du vieillissement figure parmi les préoccupations de la communauté internationale depuis plus de trente ans. Le Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement, adopté en 1982, a traduit le consensus quant à la nécessité de réagir face aux transformations démographiques. Centré sur la thématique des personnes âgées et du développement, il contenait néanmoins un engagement général en faveur des droits de l'homme, réaffirmant que les droits fondamentaux et inaliénables consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme s'appliquent intégralement et sans restriction aux personnes âgées. Certains instruments ayant valeur de déclaration, dont les Principes des Nations Unies sur les personnes âgées, adoptés en 1991, et le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement, adopté en 2002, contenaient aussi des engagements visant à l'élimination de la discrimination fondée sur l'âge et à la promotion des droits fondamentaux des personnes âgées.

11. Dix ans après son adoption, le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement, qui n'a pas de caractère contraignant, demeure le seul instrument international consacré aux personnes âgées. Il accorde la priorité au secteur social, notamment la santé, et à la création d'un environnement favorable pour les personnes âgées. Cet instrument, qui a eu indéniablement un impact positif au cours de la décennie écoulée, n'offre cependant pas un cadre exhaustif pour la protection des droits fondamentaux des personnes âgées. Des aspects importants, tels que l'égalité devant la loi, la non-discrimination, l'accès à des recours utiles ou le droit de ne pas être exposé à la torture ni à d'autres peines ou châtiments cruels, inhumains ou dégradants, n'y sont pas traités. Il n'est pas établi de lien systématique entre la mise en œuvre du Plan d'action et les obligations qui incombent aux États parties en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. De surcroît, cet instrument ne prévoit pas de mécanismes de suivi et de responsabilité indépendants pour évaluer pleinement les progrès réalisés dans sa mise en œuvre.

12. Il n'existe pas d'instrument international de caractère contraignant qui soit consacré aux droits des personnes âgées et rares sont les traités en vigueur qui font référence à la discrimination fondée sur l'âge⁶. Dans certains cas, les organes de suivi des traités ont été obligés d'utiliser la catégorie ouverte «toute autre situation» pour examiner les questions se rapportant aux personnes âgées. Les organes internationaux des droits de l'homme n'ont pas produit au fil des ans de corpus systématique de jurisprudence sur les personnes âgées. Certains mécanismes chargés de suivre l'application des traités ont examiné des situations affectant les personnes âgées, en se fondant expressément sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et, plus récemment, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

13. Deux Observations générales formulées par les mécanismes de suivi des traités ont apporté des éclaircissements sur l'application des traités des droits de l'homme aux questions fondamentales concernant les personnes âgées. Tout d'abord, en 1995, dans son Observation générale n° 6 sur les droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a donné une interprétation détaillée des obligations spécifiques qui incombent aux États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à l'égard des personnes âgées. Bien qu'adopté en 1995, ce texte n'en offre pas moins à ce jour les orientations les plus complètes sur les droits des personnes âgées: droits à la santé, à un niveau de vie suffisant, notamment l'alimentation et le logement, droit au travail et à la sécurité sociale, entre autres.

14. Ensuite, en 2010, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a adopté la Recommandation générale n° 27 sur les femmes âgées et la protection de leurs droits. Le Comité a reconnu la dimension sexospécifique du vieillissement ainsi que la discrimination qui frappe plus particulièrement les femmes âgées. Il a recommandé aux États parties de déployer des efforts soutenus pour faire de l'intégration des femmes âgées une priorité en matière de politiques; de mettre en place des mesures spéciales, à titre temporaire, pour favoriser leur participation à la vie sociale dans tous les domaines; de

⁶ La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille mentionne, en son article 7, «l'âge» parmi les motifs de discrimination. Dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées, il est fait référence aux personnes âgées dans les articles 25 b) – santé, 28, par. 2 b) – niveau de vie adéquat et protection sociale, 13 – accès à la justice et 16 – mesures de protection adaptées à l'âge. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes mentionne, à l'article 11, par. 1 e), les personnes âgées à propos de la discrimination dans la jouissance du droit à la sécurité sociale.

renforcer les instruments juridiques visant à protéger les droits des femmes âgées en vertu de la Convention; d'abroger les lois, règles et coutumes qui portent atteinte à leurs droits et d'assurer la collecte, l'analyse et la diffusion des données pertinentes.

15. De même, deux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont consacré des études thématiques à la situation des personnes âgées, à savoir: en 2010, l'experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté (A/HRC/14/31) et, en 2011, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible (A/HRC/18/37).

16. Dans le cadre du tout nouveau mécanisme des droits de l'homme, l'Examen périodique universel, le premier cycle d'examen pour l'ensemble des États s'est récemment achevé. Il n'est pas surprenant de constater que, par rapport aux autres segments de la population, les questions relatives aux personnes âgées ont rarement été abordées par les États membres. Lorsqu'elles étaient mentionnées, les personnes âgées étaient énumérées parmi différents groupes vulnérables. Le peu d'intérêt pour les personnes âgées observé dans ce premier cycle confirme des tendances déjà manifestes dans le cadre d'autres mécanismes. Toutefois, quelques recommandations évoquaient des questions appelant une attention approfondie, telles que la nécessité de fournir des données statistiques précises sur l'exécution extrajudiciaire de femmes âgées accusées de sorcellerie; de veiller à ce que les mesures économiques, notamment les mesures régressives, n'affectent pas de façon disproportionnée les personnes âgées; d'adopter des dispositions législatives garantissant la prestation de services de santé et de soutien social pour les personnes âgées; d'adopter des mesures pour protéger les demandeurs d'asile âgés⁷.

IV. Lacunes du régime de protection international

17. Les principes d'universalité et de non-discrimination consacrés par l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui dispose que «tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits», sont les pierres angulaires du droit international relatif aux droits de l'homme. La réalité du vieillissement confère à ces principes une dimension nouvelle, alors que des personnes âgées de 60, 70 ou 80 ans font entendre leur voix pour affirmer que si les individus vieillissent, leurs droits demeurent les mêmes aussi longtemps qu'ils sont en vie. Les personnes âgées formulent leurs revendications en invoquant les principes d'égalité, de respect, d'autonomie et de dignité. Malheureusement, les éléments d'information disponibles montrent qu'on ne s'oriente pas dans cette direction: délaissement des personnes âgées, problèmes croissants relatifs à leurs droits fondamentaux, auxquels les organes nationaux et internationaux n'accordent pas une attention suffisante; absence de priorité ciblée. Dans les sections suivantes, on passe en revue certains grands domaines où la protection des personnes âgées présente des lacunes.

A. Discrimination en raison de l'âge

18. L'«âgisme», c'est-à-dire la discrimination ou la stigmatisation dont font l'objet les individus à mesure qu'ils vieillissent, est un phénomène très largement répandu. Il se traduit parfois par des stéréotypes récurrents et des attitudes et pratiques négatives mais il peut aussi être transposé dans la législation et les politiques, s'agissant par exemple du recrutement des personnes âgées ou de la capacité juridique d'exercer leurs droits. Bien souvent, il est à l'origine de l'isolement et de l'exclusion dont souffrent les personnes

⁷ Voir par exemple les rapports du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel concernant la République-Unie de Tanzanie (A/HRC/19/4, par. 85.29, 85.42), l'Irlande (A/HRC/19/9, par. 106.35), la Trinité-et-Tobago (A/HRC/19/7, par. 87.28) et la Belgique (A/HRC/18/3, par. 100.51).

âgées. Il est aussi étroitement lié aux violences et à la maltraitance qu'elles subissent dans les sphères tant publique que privée. À cela s'ajoutent différents facteurs qui contribuent fréquemment à l'aggraver: genre, handicap, état de santé ou situation socioéconomique, lieu de résidence, situation familiale, appartenance ethnique ou religieuse, pour n'en citer que quelques-uns, sont autant d'éléments qui peuvent jouer en défaveur des personnes âgées.

19. La discrimination fondée sur l'âge n'a pas été explicitement définie dans les traités relatifs aux droits de l'homme. Comme on l'a indiqué, l'âge est un aspect rarement mentionné dans les principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, les exceptions étant la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention relative aux droits des personnes handicapées et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Toutefois, telle que la définit le droit international relatif aux droits de l'homme, la discrimination s'entend de toute distinction, exclusion ou restriction qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou de réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, des droits et des libertés fondamentales dans tous les domaines⁸.

20. Le débat sur la discrimination liée au vieillissement renvoie inévitablement à la question de la limite d'âge qui restreint l'exercice de certains droits, tels que le droit d'occuper certains emplois. On admet généralement que les restrictions des droits de l'homme ne peuvent se justifier que si elles sont objectives et proportionnées. Il s'ensuit que des exclusions globales fondées sur l'âge ne peuvent être acceptées que s'il existe un lien bien défini entre une limite d'âge imposée et la nature des tâches à effectuer.

B. Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité

21. La mise sous tutelle et la curatelle sont considérées comme des réponses classiques au problème du vieillissement. Toutefois, le déplacement de paradigme qu'opère l'article 12 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées en préconisant l'accompagnement pour la prise de décisions confère une importance centrale à l'autonomie et à l'indépendance de l'individu. Le débat qui a conduit à l'adoption de cette disposition, et la façon dont elle est appliquée aux personnes handicapées peuvent guider l'examen de la question de l'égalité des personnes âgées devant la loi, moyennant un élargissement et un approfondissement de la réflexion pour tenir compte de la situation qui leur est propre.

22. Vieillir signifie en général être plus dépendant des autres, ce qui implique éventuellement de nouvelles modalités d'accès à l'information et d'assistance. Or, nombreux sont les témoignages de gens âgés qui se plaignent systématiquement d'être traités comme des incompetents, sans qu'on leur accorde la considération qu'ils méritent en tant qu'individus indépendants et autonomes ayant, pendant des décennies, travaillé et mené une vie productive. À maintes reprises, ils dénoncent le comportement humiliant à leur égard des soignants, des fonctionnaires ou de leurs proches, qui les infantilisent uniquement parce qu'ils ne peuvent plus marcher, parler ou réagir aussi rapidement qu'autrefois. Il conviendrait donc d'adopter des mesures propres à aider les personnes âgées à exercer leur capacité juridique, en les assortissant de garanties efficaces pour prévenir les abus. Il faut prévoir des dispositions garantissant aux personnes âgées que leurs préférences et leur intérêt bien compris sont pris en considération dans tous les domaines qui les

⁸ Voir par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 1, ou la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 2.

concernent: soins, domicile, biens, relations, autonomie, accompagnement en fin de vie, et autres aspects essentiels de leur existence. De même, des réglementations devraient être adoptées pour éviter les conflits d'intérêts et l'abus d'influence, en particulier de la part des membres de la famille et des aidants. Les dispositifs mis en place doivent être adaptés aux différents cas de figure et doivent faire l'objet d'un examen périodique par une autorité ou un organe judiciaire compétent, indépendant et impartial. Les garanties doivent être proportionnées à l'ampleur de l'impact éventuel sur les droits ou les intérêts des personnes concernées.

C. Prise en charge de longue durée

23. La prise en charge de longue durée, que ce soit en établissement ou à domicile, soulève des difficultés importantes pour la réalisation des droits fondamentaux des personnes âgées. Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, le droit au respect de la vie privée, la liberté de mouvement, la liberté d'expression, le droit de ne pas être exposé à la torture ni à d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, le droit à l'intégrité de la personne, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, notamment, sont des aspects qui posent souvent problème mais n'ont pas pour autant donné lieu à une réglementation adéquate.

24. Les interventions dans ce domaine reposent généralement sur un ensemble de dispositifs concernant la protection, la sécurité sociale et la santé et font essentiellement appel aux bénévoles, à l'entourage familial ou à des organismes caritatifs ou privés plus ou moins fiables. Les responsabilités sont parfois éclatées entre différents services gouvernementaux à l'échelon national et local, dans la mesure où les structures de prise en charge à long terme sont souvent décentralisées. Malgré les efforts déployés pour créer des établissements ou rénover ceux qui existent, ou pour proposer une combinaison de solutions afin de répondre à la demande croissante, les données disponibles mettent en évidence le manque d'hébergements, de procédures de suivi adaptées et de personnel qualifié – travailleurs sociaux, personnel infirmier, spécialistes en gériatrie, professionnels de la santé – ainsi que les conditions d'emploi peu satisfaisantes.

1. Prise en charge en établissement

25. Il arrive que le placement résulte de la décision prise par l'intéressé lui-même une fois devenu vieux. Une telle mesure répond alors à un choix effectué en connaissance de cause, sur la base de l'ensemble des informations pertinentes, avec le consentement éclairé de l'individu et sans qu'il ait à subir de pressions indues. Théoriquement, il conserve le droit de revenir sur sa décision et d'opter à tout moment pour un autre arrangement. Toutefois, le placement en établissement est plus fréquemment une décision imposée aux personnes âgées, en particulier lorsque les autres solutions font défaut ou que la famille n'est pas en mesure ou n'est pas désireuse de prendre en charge l'intéressé.

26. Les établissements spécialisés pour les personnes âgées sont généralement des maisons de retraite ou des hébergements médicalisés. Dans ce genre d'environnement, les risques de maltraitance et de violences sont liés à des facteurs qui peuvent tenir à l'établissement lui-même – personnel peu qualifié, tolérance pour les comportements agressifs à l'égard des patients – ou aux caractéristiques de l'individu pris en charge – sexe, handicap ou trouble d'ordre physique, mental ou cognitif, agressivité ou comportement difficile vis-à-vis du personnel soignant. Le suivi systématique de ces établissements ainsi que la formulation de normes et de critères précis régissant leur fonctionnement, la présentation de l'information les concernant et leur politique de recrutement sont des aspects restés trop longtemps à l'écart des préoccupations de la plupart des mécanismes de suivi des droits de l'homme aux plans national et international.

27. Les personnes âgées placées en institution peuvent être victimes de différentes formes de maltraitance: intimidation, agression, méthodes d'encadrement inadéquates, délaissement, non-prestation des soins indispensables ou appropriés, notamment.

28. Il convient de mentionner plus spécialement les personnes âgées handicapées, dont la situation les expose doublement à être envoyées à l'hôpital ou placées en institution. Une fois admises dans ces établissements, la plupart d'entre elles y finissent généralement leurs jours⁹. Le Comité des droits des personnes handicapées est préoccupé par les informations faisant état d'une tendance à recourir à des mesures de placement d'urgence en institution qui ne prévoient que des garanties a posteriori pour la personne concernée (CRPD/C/ESP/CO/1, par. 35). Le Comité a recommandé de réviser les lois autorisant la privation de liberté fondée sur le handicap, d'abroger les dispositions qui autorisent l'internement sans consentement pour cause de handicap apparent ou diagnostiqué et de prendre des mesures pour garantir que la prestation de services de santé, notamment de tous les services de santé mentale, soit assurée avec le consentement éclairé de la personne concernée. Il faudrait envisager et mettre au point des dispositions analogues qui s'appliqueraient à l'ensemble des personnes âgées placées en institution.

2. Prise en charge à domicile

29. Les dispositions internationales qui reconnaissent le droit à un niveau de vie suffisant identifient certains facteurs jugés indispensables à la jouissance d'un tel niveau de vie¹⁰. L'article 25, paragraphe 1, de la Déclaration universelle des droits de l'homme mentionne ainsi l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux et les services sociaux nécessaires, ainsi que le droit pour toute personne à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. L'article 11, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose que toute personne a droit à «une nourriture, un vêtement et un logement suffisants» ainsi qu'à «l'amélioration constante de ses conditions d'existence». Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné que cette liste n'est pas exhaustive car elle n'inclut pas le droit à l'eau; or, l'accès à l'eau potable est indispensable à la jouissance d'un niveau de vie suffisant¹¹. La référence à «l'amélioration constante des conditions d'existence» autorise à enquêter sur les facteurs qui sont déterminants pour atteindre progressivement cet objectif.

30. Une telle enquête doit prendre en compte la situation spécifique des personnes âgées, à l'instar de ce que préconise l'article 28 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Outre les facteurs qui revêtent une importance universelle, comme l'alimentation et le logement, par exemple, certains besoins et éléments sont plus particulièrement pertinents dans l'optique d'un niveau de vie suffisant pour les personnes âgées. Le fait que la Déclaration universelle des droits de l'homme mentionne «les services sociaux nécessaires» justifie aussi l'adoption d'une approche contextuelle pour cerner la spécificité des personnes âgées, comme cela a été le cas pour d'autres segments de la population.

31. La prise en charge à domicile est un aspect qui n'a pas été suffisamment traité dans les instruments relatifs aux droits de l'homme et auquel les organes des droits de l'homme n'ont pas prêté assez attention. Elle englobe différents services d'accompagnement pour les

⁹ Voir le rapport d'activité du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, A/63/175.

¹⁰ Voir aussi la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 28.

¹¹ Voir l'Observation générale n° 15 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à l'eau (2002).

personnes âgées qui ont des difficultés à se prendre en charge sur la durée, notamment en ce qui concerne leur santé et leurs besoins personnels ou affectifs. Elle peut inclure, par exemple, une aide pour les actes de la vie quotidienne tels que se nourrir, s'habiller, marcher, se laver, aller aux toilettes, prendre ses médicaments, faire les courses et accomplir les tâches ménagères. Certaines de ces nécessités sont évoquées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale n° 6, mais essentiellement en rapport avec le droit à un logement convenable et le droit à la santé; d'autres aspects de la prise en charge de longue durée qui ont à voir avec le vécu des personnes au quotidien n'ont pas encore été abordés de façon suffisamment approfondie par les organes des droits de l'homme dans le cadre de leurs travaux.

D. Violences et maltraitance

32. La Déclaration de Toronto sur la prévention de la maltraitance des personnes âgées dans le monde définit celle-ci comme un acte isolé ou répété, ou l'absence de mesures appropriées dans le cadre d'une relation où il y a une attente de confiance, et qui provoque de la souffrance ou de la détresse chez la personne âgée. La maltraitance peut être physique, psychologique, sexuelle ou affective. Tout comme la discrimination, elle est souvent un phénomène caché. En outre, on manque généralement de données statistiques et d'informations fiables sur ce problème; il est donc difficile d'en évaluer l'ampleur et de proposer des solutions efficaces pour y remédier.

33. L'un des griefs les plus graves formulés au sujet du traitement des personnes âgées placées en établissement concerne la violence physique. Celle-ci peut être lourde de conséquences pour la santé des personnes âgées, auxquelles il faut davantage de temps pour se remettre de blessures même légères. Outre les séquelles qu'elle entraîne sur le plan émotionnel, la violence physique est aussi une cause de mortalité précoce parmi les personnes âgées. Ses répercussions sur la santé mentale peuvent prendre diverses formes: dépression, réactions de crainte et d'anxiété, stress post-traumatique. Le Rapporteur spécial sur le droit à la santé a souligné l'effet préjudiciable que le placement en établissement peut avoir sur la dignité et l'autonomie des personnes âgées; il s'est dit préoccupé par les actes de violence non signalés visant les personnes qui reçoivent des soins¹².

34. L'exploitation financière est une autre forme de maltraitance dont sont victimes les personnes âgées et qui peut menacer leur patrimoine, leurs revenus ou leurs biens: escroquerie, privation arbitraire de leurs biens, vol, expropriation de leurs terres ou de leur domicile, ou encore manœuvres frauduleuses visant à les priver de la jouissance et de l'exercice de leur capacité juridique pour avoir la mainmise sur leurs affaires financières.

E. Accès des personnes âgées aux ressources productives, au travail, à la nourriture et au logement

35. La vieillesse entraîne des changements radicaux dans le cadre du travail et de l'accès aux ressources productives. Le droit au travail¹³ est indispensable à la réalisation des autres droits de l'homme et indissociable de la dignité intrinsèque de la personne humaine;

¹² Au cours des dernières années, un certain nombre de rapports ont attiré l'attention sur ce phénomène. Voir, par exemple, Dinesh Sethi *et al.* (dir. publ.), «European report on preventing elder maltreatment» (Organisation mondiale de la santé, Copenhague, 2011), p. 30.

¹³ Art. 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 5 e) i) de la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale et art. 11, par. 1 a) à d) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

pourtant, nombreuses sont les sociétés qui dévalorisent les travailleurs plus âgés, les considérant improductifs, plus lents, davantage sujets à la maladie, incapables d'apprendre et représentant un fardeau dans des environnements de haute technologie. L'accès aux prêts, à l'assurance, à la propriété ou à la location peut être refusé au motif de l'âge, ou assorti de conditions exorbitantes ou inéquitables par rapport à celles offertes aux autres catégories de population, ce qui limite les possibilités de se lancer dans de nouvelles activités productives ou de poursuivre les activités précédemment exercées. Par suite, les personnes âgées doivent souvent faire face à la pauvreté, voire l'extrême pauvreté.

36. Les procédures de recrutement dissuadent parfois les quadragénaires et les quinquagénaires de se présenter, de s'inscrire pour une formation ou un recyclage ou de changer de carrière. Dans bien des cas, perdre son travail quelques années avant l'âge du départ à la retraite signifie des possibilités moindres, des conditions de travail ou un contrat inéquitables et une diminution de traitement lourde de conséquences pour la pension de retraite, les économies et la qualité de vie à long terme. Dans certains pays, les hommes d'un certain âge ne peuvent pas bénéficier du filet de protection sociale car ils sont considérés aptes au travail. Ils se trouvent alors bien souvent dans une situation difficile: trop vieux pour obtenir un emploi stable, ils sont aussi trop jeunes pour pouvoir prétendre à une pension de retraite.

37. Le droit au travail implique le droit de ne pas être injustement privé de travail. La discrimination directe et indirecte dans l'emploi est extrêmement répandue et ce, malgré certains efforts déployés aux niveaux national et régional pour promulguer des législations la déclarant expressément contraire à la loi. Certaines dispositions adoptées il y a plusieurs décennies et instituant des limites d'âge, qui ne prennent pas nécessairement en considération des éléments tels que l'espérance de vie, l'état de santé ainsi que les capacités, les compétences et les connaissances de chaque individu, demandent à être examinées de plus près en vue de définir des critères d'application qui tiennent davantage compte du contexte actuel.

38. Au fil des ans, l'Organisation internationale du Travail a élaboré un certain nombre de recommandations traitant de la situation des travailleurs âgés et invitant ses membres à prendre des mesures pour prévenir la discrimination dans d'emploi et le travail. Fondamentalement, elle entendait souligner que les travailleurs âgés doivent jouir de l'égalité de possibilités et de traitement en ce qui concerne tous les aspects du travail et les conditions d'emploi dans les différentes branches d'activité. Les recommandations en question contiennent d'importantes dispositions ayant trait aux prestations pour les travailleurs âgés qui sont au chômage pendant une certaine période avant d'avoir droit à leur pension de retraite: dans les cas où il existe un régime d'allocations de chômage, ces travailleurs devraient continuer de percevoir lesdites allocations jusqu'au moment où ils commenceront de percevoir leur pension de retraite. Dans le même registre, la Recommandation n° 166 de l'OIT sur le licenciement (1982) spécifie que, sous réserve de la législation et de la pratique nationales en ce qui concerne la retraite, l'âge ne devrait pas constituer un motif valable de licenciement¹⁴.

39. En ce qui concerne les travailleuses âgées, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes note que les employeurs considèrent qu'il n'est pas rentable d'investir dans leur éducation et leur formation professionnelle, notamment en matière d'informatique. En règle générale, les femmes sont moins nombreuses dans l'emploi formel et, à travail égal, leur rémunération est inférieure à celle des hommes. Le Comité souligne en outre que la discrimination à l'égard des femmes tout au long de la vie professionnelle a un impact cumulatif si bien que, une fois devenues âgées, leurs revenus et

¹⁴ Voir aussi, par exemple, la Recommandation n° 131 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants (1967) et la Recommandation n° 162 sur les travailleurs âgés (1980).

leur pension de retraite – quand elles en perçoivent une – sont considérablement inférieurs à ceux des hommes.

40. Le droit à une nourriture suffisante est compris comme le droit d'avoir, seul ou en communauté avec d'autres, physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer¹⁵. Les nombreux facteurs qui compromettent la jouissance de ce droit par les personnes âgées ou qui, à l'inverse, permettent qu'elles n'en soient pas privées, n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie de la part des organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme. Dans quelques cas, ils se sont contentés d'énumérer les personnes âgées parmi les autres groupes susceptibles de connaître l'insécurité alimentaire¹⁶.

41. Beaucoup de personnes âgées sont capables d'assurer leur propre sécurité alimentaire et celle des personnes à leur charge en produisant ou en se procurant par leurs propres moyens la nourriture nécessaire. Toutefois, les personnes âgées risquent davantage de perdre l'accès aux ressources du fait, par exemple, de la discrimination ou des limitations liées à l'âge dans les dispositions ou les pratiques régissant le travail, la propriété, la location ou le foncier. On mentionnera notamment la situation des veuves âgées qui, dans certains cas, n'ont aucune maîtrise sur l'accès aux terres agricoles, perçoivent un salaire journalier inférieur aux autres travailleurs ou ont un accès plus restreint aux dispositifs formels et informels de prêts pour couvrir les dépenses essentielles à la survie. Les personnes âgées étant aussi de plus en plus sollicitées pour s'occuper des membres de leur famille, notamment les enfants, en raison de phénomènes tels que la pandémie de VIH/Sida, les ressources dont elles disposent sont davantage mises à contribution pour assurer leur sécurité alimentaire et celle de leurs proches. Lorsque la nourriture est rare, les personnes âgées ont tendance à se sacrifier au profit des autres membres de la famille.

42. Les personnes âgées peuvent nécessiter une aide pour se procurer, obtenir et préparer une nourriture qui réponde à leurs besoins nutritionnels. Les États ne garantissent pas leur droit à une nourriture dès lors que les lois, les politiques publiques et les programmes appliqués ne prennent pas en compte cette catégorie de personnes, par exemple quand les régimes de pension ne sont pas revalorisés en fonction de l'augmentation du coût des denrées et du combustible. La mobilité réduite ou les impératifs de sécurité font que les personnes âgées ne sont pas toujours à même de se déplacer très loin pour acheter leurs provisions et de les porter, ni aptes à préparer leurs repas. Dans les cas les plus dramatiques, lorsqu'elles sont atteintes de démence, de la maladie d'Alzheimer ou de la maladie de Parkinson, elles risquent d'oublier ou d'être incapables de s'alimenter.

43. Le monde connaît une multiplication des situations d'urgence, dans lesquelles les personnes âgées sont l'un des groupes les plus touchés. Le manque de données fiables sur la structure par âge de la population et l'absence de procédures de concertation systématiques compliquent les mesures de réduction des risques de catastrophe et l'élaboration des plans d'urgence et de secours. Les personnes âgées immobilisées à leur domicile risquent fort d'être oubliées au stade de l'évaluation rapide. En outre, les personnes âgées n'ont pas accès à l'aide lorsque cela nécessite de faire la queue pendant des heures, de parcourir de longues distances ou d'effectuer des tâches pénibles dans le cadre de programmes vivres contre travail. Elles risquent de souffrir de malnutrition lorsque les rations alimentaires se composent d'ingrédients difficiles à digérer ou compliqués à cuire.

¹⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 12 sur le droit à une nourriture suffisante (1999), par. 6.

¹⁶ Voir par exemple les observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant la Mongolie (E/C.12/Add.47), la République populaire démocratique de Corée (E/C.12/1/Add.95) et Israël (E/C.12/ISR/CO/3).

44. Nombreuses sont les personnes qui arrivent à l'âge du départ obligatoire à la retraite sans bénéficier d'une pension, ou dont la pension est inférieure au coût réel de la vie et qui, sans garanties de ressources, connaissent dans leurs vieux jours les affres de la pauvreté. Non moins préoccupante est la situation d'autres personnes qui disposent de ressources suffisantes mais courent différents risques visant leurs biens ou leurs revenus: escroquerie à la consommation, privation arbitraire de leurs biens, vol, manœuvres frauduleuses tendant à les faire déclarer incapables de gérer leurs affaires financières.

45. Des préoccupations analogues ressortent d'une analyse des différentes composantes du droit au logement. Partout dans le monde, la garantie des droits des locataires et la protection contre les expulsions sont l'un des soucis prioritaires des personnes âgées, qui risquent plus souvent que d'autres d'être mises à la porte de chez elles. Dans plusieurs pays, la législation restreint la possibilité pour les femmes âgées d'hériter de biens, notamment immobiliers et fonciers. Dans d'autres régions, les résidents âgés risquent d'être soumis au harcèlement des propriétaires ou des agents immobiliers qui veulent les contraindre à quitter leur logement pour pouvoir le rénover ou le vendre à un prix plus élevé¹⁷. En cas d'expulsion, le traumatisme physique et psychologique pour les personnes âgées est énorme.

46. On trouve beaucoup de personnes âgées – hommes et femmes – parmi les personnes sans domicile fixe mais, d'une manière générale, les États montrent peu d'empressement à se pencher sur ce problème et à établir de façon systématique des statistiques à partir desquelles ils élaboreraient des programmes pour y remédier et procéderaient à leur évaluation. L'accessibilité économique du logement est une préoccupation majeure des personnes âgées, en particulier dans les pays où les locataires ne sont pas suffisamment protégés. Les différends portant sur l'occupation des terres, la non-reconnaissance des titres fonciers et les règlements à l'amiable ont aussi une incidence sur le droit à l'eau et à l'assainissement et sur le droit à la santé.

47. Le bâti peut constituer un obstacle majeur pour les personnes âgées. Ainsi, dans les immeubles où l'ascenseur est hors service, elles sont parfois dans l'impossibilité de sortir de leur appartement pendant des périodes prolongées. Isolées dans «l'appartement-prison», il leur est alors difficile d'accomplir au jour le jour des actes aussi indispensables qu'aller acheter à manger ou recevoir des soins médicaux. L'inclusion systématique de critères d'accessibilité spécifiques et d'application universelle dans les codes de l'habitation, de la construction et de l'urbanisme permettrait aux différentes catégories de la population, dont les personnes âgées, de jouir d'un logement convenable. Dans ce contexte, la participation des personnes âgées et de leurs associations aux processus décisionnels est déterminante.

F. Protection sociale et droit à la sécurité sociale

48. Motivés par les conclusions de travaux montrant que 80 % de la population mondiale – dont beaucoup de personnes âgées – ne disposent d'aucun régime de sécurité sociale¹⁸, un certain nombre d'organismes des Nations Unies, agissant à l'initiative de l'OIT, ont élaboré un cadre directeur ou «socle de protection sociale», ayant pour fondements le droit de chacun à la sécurité sociale et le droit de toute personne à un niveau

¹⁷ Voir par exemple le rapport du Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, Mission en Espagne (A/HRC/7/16/Add.2, par. 50 à 56).

¹⁸ Voir Organisation internationale du Travail, *Établir des normes de sécurité sociale dans une société mondialisée. Une analyse de la situation et de la pratique présentes, ainsi que des options futures pour l'établissement par l'Organisation internationale du Travail d'une norme de sécurité sociale globale* (Genève, 2008).

de vie suffisant pour sa santé et son bien-être ainsi que ceux de sa famille¹⁹. Face à l'ampleur des inégalités et de la pauvreté, il s'agit de favoriser l'adoption d'un ensemble de dispositions visant à intégrer les domaines d'intervention sociale clefs et de garantir à toutes les classes d'âge l'accès aux prestations essentielles. Le socle de protection sociale entend offrir une garantie de ressources grâce aux pensions de vieillesse et d'invalidité et permettre l'accès de tous aux services de santé indispensables, définis en fonction des priorités nationales. Il s'agit également de garantir à chacun un revenu minimum ainsi que l'accès aux prestations sociales essentielles.

49. L'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales. Ce droit est également consacré à l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Bien qu'il soit un droit autonome, le droit à la sécurité sociale est également déterminant pour la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant, consacré à l'article 11 du Pacte.

50. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est penché sur le contenu normatif du droit à la sécurité sociale dans son Observation générale n° 19 sur le droit à la sécurité sociale (2008). Il s'ensuit que la mise en œuvre intégrale de ce droit requiert la mise en place d'un régime prévoyant de servir des prestations pour parer à différents aléas qui concernent notamment les personnes âgées: pension de vieillesse, pension de réversion, pension d'invalidité, prestations de maladie. Les prestations payables au titre d'un régime de sécurité sociale doivent être d'un montant et d'une durée adéquats et accessibles à tous sans discrimination. Le Comité a également souligné que le droit à la sécurité sociale inclut des systèmes contributifs et non contributifs et l'accès à des prestations en espèces ou en nature.

51. En 2010, la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté a consacré un rapport thématique à la protection sociale des personnes âgées. Elle a noté que la protection sociale englobe à la fois l'assurance sociale et l'assistance sociale et doit tenir dûment compte du coût réel de la vie. Elle a relevé que les carences du régime de protection pénalisent le plus durement ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté, groupe au sein duquel les personnes âgées sont surreprésentées. De surcroît, les systèmes contributifs de sécurité sociale accentuent les inégalités entre hommes et femmes, les femmes âgées étant plus susceptibles de percevoir au titre de ces systèmes des pensions et d'autres prestations d'un montant inférieur à celui des prestations versées aux hommes. Comme l'a fait observer la Rapporteuse spéciale, l'absence de cadres juridiques appropriés pour les systèmes non contributifs compromet sérieusement la jouissance par les bénéficiaires de leurs droits fondamentaux.

G. Droit aux soins de santé et de fin de vie

52. La discrimination fondée sur l'âge dans le cadre du système de santé suscite d'importantes préoccupations. L'âge de l'individu est parfois le seul et unique critère en fonction duquel certains médicaments, examens et traitements sont proposés ou refusés. Le manque de personnel qualifié, le surpeuplement, le coût prohibitif des services et des traitements, le peu d'intérêt suscité par les maladies chroniques, la pénurie de médicaments ne sont que quelques-uns des problèmes structurels qui dissuadent les personnes âgées de faire appel aux centres de santé en temps voulu. À supposer qu'elles s'y décident, il est généralement trop tard.

¹⁹ Voir Organisation internationale du Travail, *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive* (Genève, 2011).

53. Dans le contexte des soins de santé et de fin de vie, la dignité et le respect de tous les droits de l'homme sont la clef du bien-être des personnes âgées. Même lorsque la législation nationale régleme les interventions dans ce domaine, les règles et les protocoles appliqués par les établissements en ce qui concerne l'accès à certains médicaments aboutissent parfois à des formes déplorables de maltraitance envers les personnes âgées, notamment quand ces dernières sont totalement à la merci de tiers et souffrent beaucoup. Il est indispensable d'apprendre à l'encadrement comment atténuer ou prévenir la douleur inutile (escarres, par exemple) et comment accompagner et entourer la personne en phase terminale ainsi que les membres de sa famille et ceux qui lui sont chers²⁰.

54. Les personnes âgées atteintes d'une maladie limitant l'espérance de vie sont dans un état très diminué, parfois pendant des périodes prolongées. Outre les questionnements que suscite sur les plans psychosocial et spirituel la proximité avec la maladie et la mort, elles sont aussi souvent confrontées à la souffrance physique – pourtant évitable. Le manque d'accès aux soins palliatifs est l'une des menaces les plus courantes et les plus terribles pour les droits fondamentaux et la dignité des personnes âgées. Dans l'optique des soins palliatifs, une maladie limitant l'espérance de vie est une maladie chronique, qui limite ou est susceptible de limiter la capacité qu'a le malade de mener une vie normale: cancer, VIH/sida, démence, maladie du cœur, des reins, du foie, blessure grave irréversible, notamment. À la différence des soins curatifs, les soins palliatifs n'ont pas pour but de guérir le patient ni de prolonger sa vie: ils visent à soulager ses souffrances. Qu'elle soit modérée ou sévère, la douleur a de profondes répercussions sur la qualité de vie. Des études ont montré que les personnes qui souffrent de douleur chronique sont quatre fois plus sujettes à la dépression ou à l'anxiété que les autres. Les traitements médicaux disponibles, notamment les analgésiques opioïdes, sont relativement peu coûteux mais souvent inaccessibles en raison d'une réglementation très restrictive ou du manque de compassion des aidants ou des soignants²¹.

55. En consacrant, à l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le droit pour toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mental qu'elle soit capable d'atteindre, le droit international relatif aux droits de l'homme opte pour une formulation en termes très larges²². En conséquence, dans son Observation générale n° 14 sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels réaffirme l'importance d'une démarche concertée, associant la prévention, les soins et la réadaptation en matière de traitement médical, et la nécessité d'accorder aux personnes souffrant de maladies chroniques et aux malades en phase terminale l'attention et les soins voulus, en leur épargnant des souffrances inutiles et en leur permettant de mourir dans la dignité.

56. En 2011, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible a réalisé une étude thématique sur le droit à la santé des personnes âgées (A/HRC/18/37). Dans cette étude, il appelle l'attention sur plusieurs sujets de préoccupation spécifiques, notamment le manque de dispositifs

²⁰ Voir le projet EUSTaCEA, mené dans le cadre du programme Daphne III, *Charte européenne des droits et des responsabilités des personnes âgées nécessitant des soins et une assistance de longue durée: guide d'accompagnement* (2010).

²¹ Voir par exemple, Human Rights Watch, *Unbearable Pain: India's obligation to ensure palliative care* (2009); *Uncontrolled Pain: Ukraine's Obligation to Ensure Evidence-Based Palliative Care* (2011).

²² Le droit à la santé est consacré dans la plupart des traités essentiels relatifs aux droits de l'homme, dont la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention relative aux droits des personnes handicapées, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant, qui inclut une limite fondée sur l'âge.

appropriés de prévention et de gestion des maladies chroniques et du handicap chez les personnes âgées. Il note que l'accès aux soins de santé primaires est entravé par des obstacles d'ordre tant physique que financier: moyens de transport inadaptés, inexistants ou trop coûteux, mobilité réduite, pauvreté, notamment. Lorsque des services de soins de santé sont accessibles, ils ne répondent pas toujours aux besoins particuliers des personnes âgées et n'incluent pas nécessairement des spécialistes en gériatrie. Globalement, la discrimination fondée sur l'âge constitue un obstacle important à l'accès aux soins de santé et empêche une véritable communication entre les patients et le personnel médical, ce qui ne manque pas d'avoir des répercussions sur la précision du diagnostic et la qualité du traitement.

57. Bien souvent, les personnes âgées ne disposent ni d'une information suffisante ni du temps nécessaire pour pouvoir donner librement et en toute connaissance de cause leur consentement préalable quant au choix du traitement, des services et des soins. Même lorsqu'elles ont formulé des exigences précises concernant le traitement et les soins en fin de vie, parfois des années à l'avance et par écrit, leurs décisions ne sont pas toujours respectées. Le Rapporteur spécial indique que le rôle des prestataires de soins est déterminant pour garantir un consentement éclairé et évoque le manque de formation du personnel soignant chargé de communiquer l'information aux personnes âgées.

H. Vieillesse et handicap

58. La vieillesse en tant que telle n'est pas assimilable à un handicap mais elle peut néanmoins conduire au handicap. Certaines pathologies directement liées au vieillissement, telles la maladie d'Alzheimer ou la maladie de Parkinson, sont l'une des principales causes de handicap chez les personnes âgées. Le *Rapport mondial sur le handicap 2011* confirme le lien entre vieillesse et handicap et ce, dans toutes les régions²³. Pris isolément ou conjugués, ces deux facteurs peuvent rendre une personne vulnérable à différentes atteintes aux droits de l'homme, qu'il s'agisse de l'atteinte à la liberté de mouvement en raison d'obstacles matériels, ou de l'imposition d'un traitement médical au patient sans son consentement libre et éclairé.

59. Particulièrement vulnérables, les personnes âgées handicapées se trouvent souvent réduites à l'impuissance lorsqu'elles sont entièrement à la merci de tiers dans l'établissement d'hébergement ou qu'elles sont soumises à la volonté exclusive de leurs soignants ou de leur tuteur. Dans certains contextes, un handicap donné peut rendre une personne totalement dépendante et en faire une cible toute désignée pour la maltraitance (voir A/63/175).

I. Détenus âgés et accès à la justice

60. Le vieillissement de la population carcérale soulève toute une série de problèmes inédits, qui n'ont encore pratiquement jamais été abordés par les mécanismes de suivi des traités²⁴. La sécurité des conditions d'internement, en particulier pour les détenus âgés nécessitant un accompagnement spécial, implique de prendre en considération des aspects spécifiques: fourniture de vêtements supplémentaires en hiver, arrangements facilitant la mobilité à l'intérieur des installations et des cellules, protection spéciale contre la violence et le racket au sein de la structure pénitentiaire, possibilités d'apprentissage et de formation adaptées à l'âge, etc. La détention de personnes âgées souffrant de troubles cognitifs liés à

²³ Voir Organisation mondiale de la santé et Banque mondiale (Malte, 2011).

²⁴ Voir Human Rights Watch, *Old Behind Bars: The Aging Prison Population in the United States* (2012).

la démence ou à des maladies chroniques, handicapantes ou en phase terminale et qui ont de ce fait des besoins spécifiques, peut entraîner un surcroît de dépenses. Faute de moyens suffisants, de planification adéquate et de personnel correctement formé, les responsables des établissements pénitentiaires ont souvent des difficultés à faire face à de telles situations.

61. La question se pose aussi de savoir si le maintien en détention de personnes âgées est une mesure punitive d'une sévérité disproportionnée et si des considérations humanitaires devraient s'appliquer aux détenus à partir d'un certain âge. Au regard de la finalité de la peine – réparation, mise hors d'état de nuire, dissuasion, réinsertion –, il se pourrait que, dans le cas de bien des personnes âgées, le maintien en détention ne soit guère justifié dans certaines circonstances. D'autres formes de punition pourraient être préférables pour des raisons tant financières que pratiques et du point de vue des droits de l'homme.

62. En dehors de la question du système pénitentiaire, d'une manière générale, l'accès à la justice requiert que les personnes âgées soient mieux conscientes de leurs droits, qu'elles bénéficient de l'aide juridictionnelle et que des recours utiles leur soient plus largement ouverts. Les personnes âgées victimes d'atteintes à leurs droits ou de maltraitance ont souvent peur de porter plainte, soit parce qu'elles sont dépendantes de l'auteur des mauvais traitements, soit parce qu'elles craignent les répercussions de leur démarche ou le manque de soutien, soit encore parce qu'elles ne connaissent pas bien les mécanismes auxquels elles peuvent se fier. Il est donc nécessaire que les personnes âgées participent à la vie politique afin que les États tiennent compte de leurs préoccupations lors de l'élaboration des législations et mesures visant à mettre en œuvre et intégrer l'accès aux protections requises.

V. Conclusions et recommandations

63. **La création du Groupe de travail à composition non limitée sur le vieillissement a contribué à focaliser l'attention au niveau international sur la situation et les difficultés propres aux personnes âgées, ce dont il faut se féliciter. Investi d'un large mandat par l'Assemblée générale aux termes de sa résolution 65/182, le Groupe de travail a une mission importante qui lui offre la possibilité de mettre en évidence les lacunes du dispositif international et d'apporter un éclairage sur les nouveaux instruments ou mesures qui permettraient d'y remédier.**

64. **La situation des personnes âgées soulève un certain nombre de problèmes spécifiques et urgents au regard des droits de l'homme. Comme exposé dans le présent rapport, ces problèmes concernent les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. La discrimination fondée sur l'âge, la prise en charge de longue durée, les violences et la maltraitance, la protection sociale, l'accès à une alimentation suffisante et à un logement convenable, le travail décent, l'accès aux ressources productives, la capacité juridique, la santé et l'accompagnement en fin de vie: tels sont certains des domaines qui suscitent les préoccupations les plus immédiates, accentuées dans chaque cas par les failles du dispositif de protection sur les plans normatif et opérationnel. Chacune de ces problématiques appelle une analyse approfondie et une réglementation détaillée.**

65. **Les personnes âgées représentent une fraction de plus en plus importante de la population: cette évolution modifie en profondeur le tissu social et ce, dans toutes les régions du monde. Détentrices de droits et confrontées à des problèmes spécifiques sur le plan des libertés fondamentales, les personnes âgées ne peuvent plus être laissées pour compte.**

66. **Les modalités de protection des droits fondamentaux des personnes âgées en vigueur aux niveaux national et international ne sont plus adaptées. Des dispositions**

spécifiques doivent être prises sans plus tarder pour renforcer le régime de protection international. Les États Membres devraient envisager différentes mesures, notamment l'élaboration d'un nouvel instrument international consacré à cette question, la création d'un nouveau mandat au titre des procédures spéciales, sous l'égide du Conseil des droits de l'homme, et l'intégration des droits fondamentaux des personnes âgées dans les mécanismes, politiques et programmes en vigueur.
