


# Analyse



Usagers en santé  
Mentale : qui tient  
les  
Cordons de la  
bourse ?

Réseau

Financité

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES

*Gérer un budget, choisir un lieu de résidence, négocier un emprunt, se marier, divorcer, exercer une autorité parentale, introduire une demande d'euthanasie... Au quotidien, chacun.e doit prendre des décisions dans divers domaines – des décisions anecdotiques ou chargées de plus importantes (ou graves) implications, notamment financières. Pour l'adulte dit « responsable », cela n'est déjà pas forcément évident, mais cela s'avère encore plus délicat dès qu'interviennent des questions de santé mentale<sup>1</sup>. Par conséquent, un statut de protection existe pour défendre les intérêts des adultes qui, « en raison de leur état de santé physique ou mental, ne sont pas (ou plus) en mesure d'assumer, partiellement ou totalement, de manière temporaire ou définitive, la gestion de leurs biens ou de leurs droits personnels »<sup>2</sup>.*

**Mots clés liés à cette analyse** : gestion budgétaire, santé mentale.

## 1 Administration des biens et des personnes

La Belgique s'est récemment dotée d'une loi relative aux droits du patient et a instauré un nouveau statut de protection pour les personnes majeures, réformant les régimes d'incapacité.<sup>3</sup> Revue en 2013 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2014<sup>4</sup>, la nouvelle législation permet désormais à un administrateur ou à une administratrice de veiller au respect des droits individuels de la personne protégée et plus seulement de lui déléguer la gestion de ses biens<sup>5</sup>.

Au-delà des modifications techniques, c'est essentiellement la manière d'envisager la personne en souffrance psychique qui a évolué. Ce n'est plus l'incapacité qui est mise en avant, mais bien les ressources individuelles, dans la veine de l'évolution des conceptions autour du handicap et de la santé mentale. La Convention des Nations Unies relatives aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la Belgique, prévoit ainsi la participation sociale autant que possible.

---

1 Ce texte se concentre sur la santé mentale, mais les seniors et les personnes en situation de handicap mental sont également particulièrement vulnérables, notamment en ce qui concerne la gestion de leurs finances par autrui.

2 *Protéger la personne et son patrimoine – Quand elle n'est pas ou plus en mesure de le faire seule*, brochure éditée en partenariat avec la Fondation Roi Baudouin, la Fédération royale du Notariat belge et le SPF Justice, 36 p., p.4. Téléchargeable gratuitement : <https://justice.belgium.be/sites/default/files/protection-beschermen-fr.pdf>

3 Anciennement appelée « l'administration provisoire ».

4 Cette nouvelle législation remplace également les autres régimes de protection, comme la minorité prolongée, et donne également un fondement légal à la protection extrajudiciaire.

5 Dans la brochure *Loi « Droits du patient »*, l'administrateur de la personne est défini comme « la personne qui représente la personne protégée dans l'exercice de ses droits, en tant que patient, après autorisation du juge de paix et si le patient n'avait pas désigné, par écrit, de mandataire », pp. 14-15. Téléchargeable gratuitement : [https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth\\_theme\\_file/brochure\\_droits\\_du\\_patient\\_2014.pdf](https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/brochure_droits_du_patient_2014.pdf)

Plus individualisée, la nouvelle réglementation tient mieux compte (sur le papier, du moins) des besoins de la personne à protéger. Le juge de paix détermine explicitement les actes importants que la personne peut encore poser elle-même et il la déclare incapable pour les actes qu'elle ne peut plus accomplir de manière autonome. Pour pallier cette ou ces incapacité(s) spécifique(s), il désigne un administrateur et détermine si celui-ci doit l'assister ou la représenter. Dans la première option, la personne protégée peut encore agir par elle-même, mais sous la supervision de l'administrateur. Dans un régime de représentation, ce dernier prend toute décision au nom de la personne. Il peut être chargé, par exemple, de percevoir les revenus de cette personne et de payer l'ensemble de ses factures. Pour lui laisser le degré d'autonomie le plus élevé possible, la loi prévoit que l'assistance est la règle et la représentation, l'exception. Dans le même ordre d'idées, la capacité doit être le principe et l'incapacité, l'exception.

## 2 Favoriser l'autonomie

De manière générale, l'administrateur doit tenir compte des souhaits et des besoins de la personne concernée ; même déclarée incapable, celle-ci conserve la possibilité de demander au juge de paix une autorisation pour effectuer elle-même certains actes, à certains moments, lors de phases « lucides ». Pour que les dispositions prises restent conformes à ses désirs, la personne peut les mentionner dans une « déclaration de préférence ». Ces préférences peuvent concerner la désignation de l'administrateur ou des choix de vie plus globaux, comme le lieu de résidence (à domicile ou en institution) ou des principes écologiques concernant son habitat ou sa consommation énergétique, par exemple.

En fonction de l'évolution de l'état de santé et à la demande d'une des parties intéressées, le dossier peut également être revu par le juge de paix à tout moment, voire être clôturé. Une audience sera alors nécessaire, impliquant l'avis de l'administrateur, la démonstration par la personne qu'elle peut effectivement gérer ses affaires de manière autonome, ainsi qu'un certificat médical circonstancié.

Pour faciliter la communication entre les différents intervenants, la participation d'une ou de plusieurs personnes de confiance est aussi prévue. L'apport de la personne de confiance est bien distinct de celui de l'administrateur : elle peut traduire le point de vue de la personne protégée et servir d'interprète (surtout si cette dernière éprouve des difficultés pour s'exprimer), analyser le travail de l'administrateur, etc.

## 3 Éviter les dérives

L'objectif de la protection est, comme son nom l'indique, de préserver la personne de ses propres actes inadéquats autant que des agissements de tierces personnes qui

pourraient abuser de sa vulnérabilité. Des dispositions sont donc prévues pour préserver ses intérêts, comme l'obligation, pour l'administrateur, de rendre des comptes (en rédigeant des rapports annuels notamment) au juge de paix, à la personne protégée elle-même et à la personne de confiance ou aux autres administrateurs éventuels. De même, si un administrateur professionnel peut toucher une rémunération pour les tâches effectuées, elle est limitée à 3 % des revenus de la personne protégée. Enfin, la personne de confiance dispose de toutes les informations nécessaires pour alerter le juge de paix si l'administrateur ne remplit pas correctement sa fonction ; dans ce cas, il peut être remplacé.

En dehors des 3 % de rémunération évoqués plus haut, l'administrateur peut demander une intervention pour les frais de dossiers, photocopies, etc., ainsi que des honoraires pour prestations exceptionnelles. C'est à nouveau le juge de paix qui dispose d'une latitude pour octroyer des montants et il est donc primordial de vérifier les justificatifs lors du rapport annuel. Ces contrôles réguliers permettent également d'éviter un autre risque pour la personne vulnérable, à savoir, paradoxalement, celui d'un abus financier de la part de l'administrateur. Dans la nouvelle approche, le juge de paix vérifie d'abord si un proche peut exercer ce rôle, mais, même au sein de la famille, le risque n'est pas à exclure. Dans tous les cas de figure, la vigilance s'impose.

En Belgique, on estime à 80 000 le nombre de personnes concernées par cette mesure de protection<sup>6</sup>. Les désignations sont publiées au *Moniteur belge* et il existe un Registre central des déclarations portant désignation d'un administrateur provisoire que le juge de paix du lieu de résidence de la personne à protéger consulte avant désignation. Dans ce document, il est notamment notifié si la personne a formulé un choix à ce sujet. Cette possibilité est toutefois rarement mise en pratique, probablement en raison d'une méconnaissance de la loi. Si la législation prévoit d'accorder la préférence à l'entourage familial (parents, conjoint, cohabitant légal, membre proche de la famille ou personne de confiance), les acteurs de terrain déplorent, dans les faits, la désignation fréquente d'administrateurs professionnels (généralement des avocats, des notaires, des comptables ou des assistants sociaux), pour anticiper les disputes au sujet de l'héritage, par exemple<sup>7</sup>. Ces constats ont été appuyés par le Conseil supérieur de la Justice qui a rendu, le 17 décembre 2014, un avis critique en vue d'améliorer et de professionnaliser le contrôle dans ce domaine. Il a recommandé, entre autres, une formation spécialisée des administrateurs professionnels et la limitation dans le nombre de dossiers qu'ils traitent, de manière à favoriser une approche personnalisée. Du côté néerlandophone, le barreau flamand

---

<sup>6</sup>RTBF, *Dérives de l'administration provisoire : «Le régime de l'arbitraire pur»*, 27 janvier 2014, [https://www.rtbf.be/info/societe/detail\\_derives-de-l-administration-provisoire-un-regime-de-l-arbitraire-pur?id=8185731](https://www.rtbf.be/info/societe/detail_derives-de-l-administration-provisoire-un-regime-de-l-arbitraire-pur?id=8185731)

<sup>7</sup>*L'administration provisoire, une manière de protéger le patrimoine des personnes qui ne sont plus en mesure de le faire*, Fondation Roi Baudouin et Fédération royale du Notariat belge, 2012, [www.notaire.be/nouveautes/detail/l-administration-provisoire-une-maniere-de-protoger-le-patrimoine-des-personnes-qui-ne-sont-plus-en-mesure-de-le-faire](http://www.notaire.be/nouveautes/detail/l-administration-provisoire-une-maniere-de-protoger-le-patrimoine-des-personnes-qui-ne-sont-plus-en-mesure-de-le-faire)

de Bruxelles a une longueur d'avance avec sa charte éthique et son collège des administrateurs provisoires<sup>8</sup>.

## 4 Respecter les droits fondamentaux

La Commission « Psychiatrie et droits humains » de la Ligue des droits de l'Homme a soulevé ces questionnements parmi d'autres à l'occasion d'un colloque, organisé après plus d'un an d'application de la nouvelle loi<sup>9</sup>. Les réflexions et les échanges entre les divers acteurs ont mis en lumière les difficultés constatées sur le terrain, rejoignant les préoccupations évoquées lors d'un colloque du même type<sup>10</sup>.

Les constats exprimés par les principaux intéressés – les usagers en santé mentale – touchent divers niveaux de la procédure d'administration. En premier lieu est pointé le besoin de contacts plus fréquents avec les administrateurs et le besoin d'accompagnement de la personne de confiance de son choix, auprès de qui l'administré.e se sent écouté.e et en sécurité. Vient ensuite une demande d'explications concernant les aspects financiers (le refus d'octroi d'une somme, par exemple), en réfléchissant de manière concertée aux modes de communication et de gestion adaptés à chaque situation. Suit un exposé de la procédure qui va être mise en place, entre autres via la diffusion de brochures vulgarisées sur la nouvelle loi. Enfin, les usagers en santé mentale expriment le souhait d'accéder à l'autoresponsabilisation progressive grâce à l'apprentissage de la gestion d'un budget, en vue d'une réinsertion future.

En ce qui concerne le volet juridique, la mise en œuvre concrète de la nouvelle loi pose plusieurs questions liées à la difficulté matérielle, pour le juge, de motiver plus de trente points liés à la personne et aux biens, de manière « personnalisée » et pointue. Le temps et les moyens manquent cruellement, surtout dans le domaine de la justice. De plus, une vision « économiste » des services publics par le pouvoir politique domine, avec une logique de rendement d'où l'humain est évacué, et où les jugements deviennent des « produits » et les justiciables des « clients ». Une des dérives à craindre est, par principe de précaution dans une société inquiète des atteintes potentielles de « l'autre », celle d'une systématisation de la déclaration d'incapacité générale et du choix de la représentation par rapport à l'assistance. La population semble rêver d'un utopique risque zéro qui participe à la tendance où le sécuritaire domine, au détriment du respect des droits fondamentaux.

---

<sup>8</sup><https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-b015-866-0203-2014201501626.xml>

<sup>9</sup>Écouter l'interview de Damien Dupuis, président de la Commission psychiatrie et droits humains de la Ligue des droits de l'Homme, « L'administration de biens et de personnes », émission de Psylence radio, 18 janvier 2016 :

<http://www.liguedh.be/les-fichiers-audio-video-de-la-ligue-des-droits-de-l-homme/2547-podcast-pour-une-administration-respectueuse-de-la-personnes-et-des-biens>

<sup>10</sup>Organisé par l'ASBL CEDS, Centre d'études et de documentation sociales, colloque organisé le 12 décembre 2013 à Liège. Actes du colloque : <http://www.provincedeliege.be/sites/default/files/media/7780/actes.pdf>

Du point de vue thérapeutique, une administration de biens, si elle vise à assurer un revenu durable aux administrés, cherche à favoriser prioritairement la mise en place d'un dispositif de soins durable et respectueux de la liberté du patient. Il ne s'agit pas de diriger mais d'accompagner dans un cadre soutenant, sans se focaliser uniquement sur les résultats, qui demeurent la responsabilité des personnes elles-mêmes.

## 5 Le droit à l'autodétermination

L'administration des biens d'une personne devrait ainsi, idéalement, tendre à lui permettre d'atteindre une – relative – autonomie en lui fournissant des repères clairs pour exercer sa liberté en formulant des choix propres.

En 1987, le Conseil de l'Europe a adopté la définition suivante de la maltraitance : « *tout acte ou omission commis par une personne s'il porte atteinte à la vie, à l'intégrité corporelle ou psychique ou à la liberté d'une autre personne ou compromet gravement le développement de sa personnalité et/ou nuit à sa sécurité financière* »<sup>11</sup>. De même, l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme prévoit que « *toute personne a droit à la liberté et à la sûreté [...]* ». Or, choisir pour l'autre ce qu'il doit manger parce qu'on se soucie de sa santé, l'empêcher de sortir pour sa sécurité, équivaut à lui nier une liberté individuelle fondamentale. Il est donc indispensable de remettre la personne au centre de ses propres décisions et de respecter celles-ci, de prendre le temps de personnaliser le suivi et d'évaluer les situations dans leur globalité, en privilégiant le dialogue avec toutes les parties pour permettre de trouver, ensemble, les solutions les plus justes pour chacun.e.

Les initiatives pour favoriser le dialogue entre les divers acteurs fleurissent et peuvent servir d'exemple pour améliorer les points qui suscitent une légitime inquiétude pour les usagers, leurs proches et les défenseurs des droits humains. De nombreux guides et brochures ont été édités en vue de fournir des clés de compréhension de cette thématique complexe et prodiguer des recommandations à l'ensemble du secteur<sup>12</sup>, dont les juges de paix et les administrateurs professionnels ou familiaux<sup>13</sup>. De plus, des centres d'accompagnement ont pour mission le suivi et l'accompagnement des personnes dans leur gestion financière quotidienne, et pas seulement celles sous administration, sous forme de guidance vers l'autonomie<sup>14</sup>.

---

11 <http://social-sante.gouv.fr/affaires-sociales/personnes-agees/maltraitance-des-personnes-vulnerables/article/orientations-prioritaires-de-la-politique-nationale>

12 À titre d'exemple, le très complet *Guide pratique à l'usage des acteurs de la protection judiciaire*, Altéo – énéo, 2016, téléchargeable gratuitement : <http://www.eneo.be/images/Liege/GPJ%2018012017.pdf>

13 *Guide pratique pour les administrateurs familiaux*, Fondation Roi Baudouin, 2017, 57 p., téléchargeable gratuitement : <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2017/20170329MG>

14 L'Autre Lieu, *L'administration provisoire de biens* KESSEKSSA ?, adresses utiles pp.4-8 : [http://www.autrelieu.be/Documents/Biblio/Ecrits/ADMIN\\_contenu\\_site.pdf](http://www.autrelieu.be/Documents/Biblio/Ecrits/ADMIN_contenu_site.pdf)

Depuis début 2017, un point de contact national a également été créé pour collecter les plaintes et problèmes rencontrés au niveau de l'application de la nouvelle mesure d'administration des biens et de la personne. Cinquante associations se sont mobilisées pour mettre sur pied cet organe en vue de synthétiser et traduire les informations reçues dans un rapport annuel à destination des juges de paix et des responsables politiques, sous la forme de recommandations<sup>15</sup> : [www.meldpuntbewindvoering.be](http://www.meldpuntbewindvoering.be).

Ces nouvelles pratiques s'intègrent à la progressive mutation des paradigmes sociétaux, où le modèle purement médical et paternaliste évolue vers une vision plus collaborative et dont découlent tous ces défis posés par la réforme des soins en santé mentale<sup>16</sup>. Ces chantiers sont loin d'être achevés.

#### **Plus d'informations :**

Pour des informations sur l'administration et des modèles de formulaires : SPF Justice  
[www.just.fgov.be](http://www.just.fgov.be)

Pour des questions sur l'administration d'une personne atteinte de troubles psychiques :

- Similes, association d'aide aux familles et amis de personnes atteintes de troubles psychiques [www.similes.be](http://www.similes.be)
- Psytoyens, Concertation des usagers en santé mentale [www.psytoyens.be](http://www.psytoyens.be)
- L'Autre Lieu, Recherche Action sur la Psychiatrie et les Alternatives ASBL [www.autrelieu.be](http://www.autrelieu.be)

*Helena Almeida  
Chargée de communication et coordinatrice  
de la commission Psychiatrie et droits humains LDH  
Novembre 2017*

---

<sup>15</sup><http://www.droitsquotidiens.be/fr/actualites/nouveau-point-de-contact-administration-de-biens-et-de-la-personne>

<sup>16</sup><http://www.psy107.be>



*Si vous le souhaitez, vous pouvez nous contacter pour organiser avec votre groupe ou organisation une animation autour d'une ou plusieurs de ces analyses.*

*Cette analyse s'intègre dans une des 3 thématiques traitées par le Réseau Financité, à savoir :*

***Finance et société :***

*Cette thématique s'intéresse à la finance comme moyen pour atteindre des objectifs d'intérêt général plutôt que la satisfaction d'intérêts particuliers et notamment rencontrer ainsi les défis sociaux et environnementaux de l'heure.*

***Finance et individu :***

*Cette thématique analyse la manière dont la finance peut atteindre l'objectif d'assurer à chacun, par l'intermédiaire de prestataires « classiques », l'accès et l'utilisation de services et produits financiers adaptés à ses besoins pour mener une vie sociale normale dans la société à laquelle il appartient.*

***Finance et proximité :***

*Cette thématique se penche sur la finance comme moyen de favoriser la création de réseaux d'échanges locaux, de resserrer les liens entre producteurs et consommateurs et de soutenir financièrement les initiatives au niveau local.*

Depuis 1987, des associations, des citoyens et des acteurs sociaux se rassemblent au sein du Réseau Financité pour développer et promouvoir la finance responsable et solidaire.

Le Réseau Financité est reconnu par la Communauté française pour son travail d'éducation permanente.