



11/03/2020

RAP/RCha/FRA/19(2020)

## **CHARTE SOCIALE EUROPEENNE**

19e rapport national sur la mise en œuvre  
de la Charte sociale européenne  
soumis par

## **LE GOVERNMENT DE LA FRANCE**

- Suivi des réclamations collectives n° 13/2002, n° 33/2006, n° 38/2006, n° 39/2006, n°51/2008, n°57/2009, n°63/2010, n°64/2011, n°67/2011, n°68/2009, n°81/2012, n°92/2013, n°101/2013, n°114/2015, n°118/2015, n° 119/2015

---

Rapport enregistré par le Secrétariat  
le 2 janvier 2020

**CYCLE 2019**



**19e RAPPORT D'APPLICATION**

**DE LA**

**CHARTE SOCIALE EUROPEENNE**

**DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**SOU MIS PAR**

**LE GOUVERNEMENT DE LA FRANCE**

**RAPPORT ENREGISTRE PAR LE SECRETARIAT LE**



**CYCLE 2019**

**19e RAPPORT D'APPLICATION**

**DE LA**

**CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE**

**DU CONSEIL DE L'EUROPE**

***SUIVI DES DECISIONS***

***DU COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX***

***RELATIVES AUX RECLAMATIONS COLLECTIVES***

## SOMMAIRE

### A. L'INCLUSION DES PERSONNES HANDICAPEES ET EN PARTICULIER AUTISTES (ENFANTS ET JEUNES ADULTES) PAGES

1. AUTISME-EUROPE C. FRANCE (N° 13/2002)
2. ACTION EUROPEENNE DES HANDICAPES (AEH) C. FRANCE (N° 81/2012)

### B. LES DROITS A LA PROTECTION DE L'INTEGRITE PHYSIQUE, A LA SANTE ET AU LOGEMENT DES ENFANTS ET ADOLESCENTS PAGES

3. APPROACH C. FRANCE (N° 92/2013)
4. COMITE EUROPEEN D'ACTION SPECIALISEE POUR L'ENFANT ET LA FAMILLE DANS LEUR MILIEU DE VIE (EUROCEF) C. FRANCE (N° 114/2015)

### C. LES DROITS SOCIAUX ET ECONOMIQUES DES POPULATIONS PAUVRES, DES PERSONNES SANS-ABRI, DES ROMS MIGRANTS ET DES GENS DU VOYAGE PAGES

5. MOUVEMENT INTERNATIONAL ATD-QUART MONDE C. FRANCE (N° 33/2006)
6. FEDERATION EUROPEENNE DES ASSOCIATIONS NATIONALES TRAVAILLANT AVEC LES SANS-ABRI (FEANTSA) C. FRANCE (N° 39/2006)
7. CENTRE EUROPEEN DES DROITS DES ROMS (CEDR) C. FRANCE (N° 51/2008)
8. CENTRE SUR LES DROITS AU LOGEMENT ET LES EXPULSIONS (COHRE) C. FRANCE (N° 63/2010)
9. FORUM EUROPEEN DES ROMS ET DES GENS DU VOYAGE (FERV) C. FRANCE (N° 64/2011)
10. MEDECINS DU MONDE-INTERNATIONAL C. FRANCE (N° 67/2011)
11. FORUM EUROPEEN DES ROMS ET DES GENS DU VOYAGE (FERV) C. FRANCE (N° 119/2015)

### D. L'INDEMNISATION DES HEURES SUPPLEMENTAIRES DE CERTAINS FONCTIONNAIRES ET PLUS PRECISEMENT CELLE DES POLICIERS PAGES

12. CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 38/2006)
13. CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 57/2009)
14. CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 68/2009)

### E. LA LIBERTE D'ASSOCIATION ET LA PROCEDURE DE NEGOCIATION DE CERTAINS FONCTIONNAIRES ET PLUS PRECISEMENT CELLE DES FONCTIONNAIRES DE POLICE PAGES

15. CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 101/2013)

### F. LE DROIT A LA NEGOCIATION COLLECTIVE ET PORTE PLUS PRECISEMENT SUR LA QUESTION DE L'INTERDICTION DES CLAUSES DE DESIGNATION PAGE

16. CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL FORCE OUVRIERE (CGT-FO) C. FRANCE (N° 118/2015)

### ANNEXE I LOI N° 2019-721 DU 10 JUILLET 2019 RELATIVE A L'INTERDICTION DES VIOLENCES EDUCATIVES ORDINAIRES

### ANNEXE II POINT SUR LA STRATEGIE NATIONALE DE PREVENTION ET DE PROTECTION DE L'ENFANCE

### ANNEXE III POINT SUR LA STRATEGIE NATIONALE DE PREVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

### ANNEXE IV POINT SUR LA PROTECTION UNIVERSELLE MALADIE (PUMA)

## A. L'INCLUSION DES PERSONNES HANDICAPEES ET EN PARTICULIER AUTISTES (ENFANTS ET JEUNES ADULTES)

### 1. AUTISME-EUROPE C. FRANCE (N° 13/2002)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** articles 15§1 (droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté - droit des personnes handicapées à la formation), 17§1 (droit des enfants et des jeunes à une protection sociale, économique et juridique – assistance, éducation formation) et E (non-discrimination).

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- les articles 15§1 et 17§1 aux motifs que :
  - la proportion d'enfants autistes par rapport à l'effectif total du groupe - conçu extensivement ou restrictivement - scolarisée dans les établissements de droit commun ou spécialisés demeurait extrêmement faible ;
  - il existait une insuffisance chronique de structures d'accueil ou d'appui pour autistes adultes.
- l'article E combiné avec les articles 15§1 et 17 au motif que la proportion d'enfants autistes scolarisée dans les établissements de droit commun ou spécialisés demeurait, extrêmement faible et significativement inférieur à la proportion constatée pour les autres enfants, handicapés ou non.

### 2. ACTION EUROPEENNE DES HANDICAPES (AEH) C. FRANCE (N° 81/2012)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** article 15§1 (droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté – formation professionnelle des personnes handicapées) et de l'article E (non-discrimination) combiné avec l'article 15§1.

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- l'article 15§1 au motif que le droit des enfants et adolescents autistes à la scolarisation en priorité dans les établissements de droit commun n'était pas garanti ;
- l'article 15§1 au motif que le droit à la formation professionnelle des jeunes autistes n'était pas garanti ;
- l'article 15§1 au motif de l'absence de prédominance d'un caractère éducatif au sein des institutions spécialisées prenant en charge les enfants et les adolescents autistes ;
- l'article E combiné avec l'article 15§1 au motif que les familles n'avaient pas d'autre choix que de quitter le territoire national aux fins de scolarisation en milieu scolaire spécialisé de leurs enfants autistes, ce qui constituait une discrimination directe à leur encontre ;
- l'article E combiné avec l'article 15§1 au motif que le contexte budgétaire restreint appliqué au plan Autisme concernant la scolarisation des enfants et adolescents autistes désavantageait indirectement ces personnes handicapées.

## Réponse des autorités françaises

***Proportion enfants autistes scolarisés dans établissements de droit commun ou spécialisé/législation en vigueur pour pouvoir accéder à l'enseignement ordinaire/recours effectif contre le refus d'inscription dans l'enseignement général/nombre enfants exemptés scolarité obligatoire***

a. Voici les chiffres concernant les effectifs d'élèves avec troubles du spectre de l'autisme (TSA) scolarisés à la rentrée 2018 :

- en milieu ordinaire : 36 000 élèves ;
  - dont 1er degré : 24 000 élèves (8 000 en maternelle et 16 000 en élémentaire) ;
  - 2nd degré : 12 000 élèves.
- établissements et services médico-sociaux (ESMS): 13 000 élèves.

**Soit environ 73.5 % des élèves avec TSA en milieu ordinaire et 24.5% en établissement médicosocial**

b. Législation en vigueur pour pouvoir accéder à l'enseignement ordinaire/recours effectif contre le refus d'inscription dans l'enseignement général/nombre enfants exemptés scolarité obligatoire

La loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance renforce, dans son chapitre IV, l'école inclusive. Elle vise à améliorer la qualité de la scolarisation des élèves en situation de handicap notamment par le renforcement de la coopération des acteurs qui interviennent auprès de l'élève et un meilleur accompagnement des familles.

Elle prolonge et enrichit les dispositions de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation de la citoyenneté des personnes handicapées qui a permis des avancées majeures dans la politique de scolarisation des élèves en situation de handicap.

Le service public d'éducation doit veiller à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction. Une approche nouvelle est consacrée : quels que soient les besoins particuliers de l'élève, c'est à l'école de s'assurer que l'environnement est adapté à sa scolarité. Afin d'atteindre cet objectif, le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse transforme en profondeur l'accompagnement des élèves en situation de handicap. En effet, face à l'augmentation constante du nombre d'élèves concernés, l'École replace la proximité et la réactivité au cœur de l'organisation de l'accompagnement. La simplification des démarches des familles et la personnalisation des parcours des élèves sont deux autres piliers de ce plan de transformation, qui s'articule autour de sept axes :

- 1) Instituer un service de l'accompagnement des élèves en situation de handicap ;
- 2) Mieux accueillir les parents et l'élève et simplifier les démarches ;
- 3) Former et accompagner les enseignants ;
- 4) Professionnaliser les accompagnants d'élèves en situation de handicap ;
- 5) S'adapter aux besoins éducatifs particuliers des élèves ;
- 6) Structurer la coopération entre les professionnels de l'éducation nationale et du secteur médico-social dans les établissements scolaires ;
- 7) Piloter et évaluer le déploiement des mesures.

c. En cas de refus d'inscription, les recours possibles sont ceux du droit commun : recours gracieux ou hiérarchique, médiation, recours contentieux.

### ***Caractère éducatif au sein des institutions spécialisées en charge enfants et adolescents autistes***

Le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse délègue des moyens d'enseignement aux établissements spécialisés (soit environ 7000 Equivalent Temps Plein (ETP), tous handicaps confondus).

Un mouvement d'externalisation des unités d'enseignement du secteur médicosocial vers le milieu scolaire ordinaire est engagé.

En matière de scolarisation des enfants autistes, ce mouvement se décline, dans le cadre de la stratégie autisme, par 180 nouvelles unités d'enseignement autisme (UEMA) en école maternelle (qui s'ajoutent aux 112 créés lors du plan précédent), 45 unités d'enseignement autisme (UEEA) en élémentaire. Ces dispositifs fonctionnent avec les moyens d'enseignement attribués par l'éducation nationale et des moyens mis en œuvre par le secteur médicosocial.

### ***Contexte budgétaire du plan Autisme concernant la scolarisation***

La stratégie autisme comprend des engagements forts en matière de scolarisation :

- les 180 UEMA programmées correspondent à un engagement financier du ministère à hauteur de 11 M€ ;
- les UEEA représentent 3.82 M€ ;
- les créations d'unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) spécifiques ou généralistes susceptibles de soutenir les parcours des élèves avec TSA en milieu scolaire ordinaire représentent un effort de 10.6M€ tous niveaux confondus.

A cet effort en création de classes, s'ajoute un effort d'accompagnement des enseignants avec la mise en place de 101 professeurs ressources TSA pour un budget de 6.1 M€ (*source bleu du 3/09/2018*).

### ***Formation professionnelle des jeunes autistes***

Les données issues de plusieurs départements ministériels ne sont pas, à ce stade, centralisées et rendent leur exploitation complexe.

Néanmoins, il est utile de souligner la stratégie gouvernementale pour l'emploi des personnes en situation de handicap en précisant la réforme de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH), et en particulier les changements apportés par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Cette stratégie révisée sera pilotée au niveau national par un comité de suivi-évaluation lancé le 18 novembre 2019, selon une logique d'amélioration continue, et déployé au niveau territorial, avec la mobilisation et la coopération des acteurs locaux. Dans la pratique, il s'agit de susciter une attitude positive de la part des entreprises pour recruter des personnes handicapées et éliminer la préférence de payer des pénalités.

Ainsi, la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, promulguée par le Président de la République le 5 septembre 2018, qui réforme l'apprentissage et la formation professionnelle, réforme également le mode de calcul de l'obligation d'emploi des personnes handicapées à partir du 1er janvier 2020, pour la renforcer. L'objectif de la réforme est de favoriser ainsi le déploiement d'une stratégie pour l'emploi des personnes handicapées dans toutes les entreprises à travers différents axes combinés :

- Autonomisation des entreprises ;
- Faire du dialogue social un levier d'embauche de personnes handicapées ;
- Développer une politique de l'emploi inclusif ;
- Simplifier la déclaration de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

En outre, avec l'adoption de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le gouvernement s'est engagé également à développer l'accès des personnes handicapées aux parcours d'apprentissage :

- augmentation du nombre d'emplois créés dans les entreprises sociales soutenant l'emploi des personnes handicapées (entreprises adaptées) de 40 000 à 80 000 d'ici 2022 ;
- accessibilité universelle du centre de formation des apprentis (CFA) (depuis le 1er janvier 2019, chacun des 965 centres de formation des apprentis doit désigner un référent handicap) ;
- offre d'intervention conjointe dans les territoires pour soutenir le développement de voies d'accès à l'emploi pour les personnes handicapées. Le contenu du programme et les postes de travail seront ainsi adaptés en conséquence ;
- augmentation du niveau de soutien financier aux contrats d'apprentissage (par exemple, les personnes handicapées auront un supplément dans leur compte personnel de formation (CPF). Ce compte dont l'application smartphone est opérationnelle depuis le 21 novembre 2019, permet en effet au titulaire, tout au long de sa vie professionnelle, d'acquies chaque année des droits de formation supplémentaires, de les cumuler et de financer des actions de maintien ou d'augmentation des qualifications.

### ***Nombre de structures d'accueil ou d'appui pour autistes adultes***

Il existe un certain nombre de sources statistiques qui fournissent des données sur les établissements et services médico-sociaux accompagnant les personnes avec troubles du spectre de l'autisme :

- le fichier national des établissements sanitaires et sociaux (FINESS) ;
- l'enquête Établissements et services (ES)-handicap, réalisée périodiquement tous les quatre ans par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), qui constitue une photographie au 31 décembre de l'année considérée des caractéristiques des établissements et services médico-sociaux ;
- le suivi des plans de création de places dans le champ du handicap par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Cependant, ces sources de données n'étant pas suffisantes en tant que telles pour cerner de façon complète la prise en charge et l'accompagnement des personnes autistes, la France a prévu la mise en place d'autres systèmes de recueil d'informations, qui sont en cours de réalisation. Il s'agit notamment de :

- un système de recueil harmonisé pour les données des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et leur exploitation au niveau national ;
- un système d'information de suivi des orientations des personnes en situation de handicap ;
- des répertoires opérationnels des ressources (ROR) handicap dans chaque région.

**Néanmoins, selon une extraction du répertoire FINESS réalisée en octobre 2019, on dénombre toutefois :**

- **784 établissements et services médico-sociaux pour adultes, avec un agrément exclusivement ou partiellement pour l'accompagnement des personnes avec autisme (hors habitat inclusif, emploi accompagné, groupe d'entraide mutuelle) ;**
- **8 291 places installées en structures médico-sociales pour adultes.**

## **B. LES DROITS A LA PROTECTION DE L'INTEGRITE PHYSIQUE, A LA SANTE ET AU LOGEMENT DES ENFANTS ET ADOLESCENTS**

### 3. APPROACH C. FRANCE (N° 92/2013)

**Disposition de la Charte Sociale Européenne invoquée :** article 17§1 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique – assistance, éducation, formation).

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de l'article 17§1 de la Charte au motif que le droit français ne prévoit pas d'interdiction suffisamment claire, contraignante et précise des châtiments corporels.

### **Réponse des autorités françaises**

La loi n° 2019-721 du 10 juillet 2019 relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires a modifié l'article 371-1 du code civil en créant un nouvel alinéa 2 qui dispose : « *L'autorité parentale s'exerce sans violences physiques ou psychologiques.* »

Cette loi a été adoptée définitivement aux termes d'un vote consensuel et est entrée en vigueur le 12 juillet 2019 après sa publication au journal officiel le 11 juillet.

Cette modification affirme que le respect dû à l'enfant implique de ne pas recourir aux violences éducatives ordinaires, qui ne sauraient permettre son bon développement. Il s'agit d'une interdiction claire, contraignante et précise des châtiments corporels qui sera insérée dans les livrets de famille remis aux époux et aux parents dès la fin de l'année 2019.

### 4. COMITE EUROPEEN D'ACTION SPECIALISEE POUR L'ENFANT ET LA FAMILLE DANS LEUR MILIEU DE VIE (EUROCEF) C. FRANCE (N° 114/2015)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** articles 17§1, §2 de la Charte (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique), l'article 7§10 (droit des enfants et des adolescents à la protection), article 11§1 (droit à la santé - élimination des causes d'une santé déficiente), l'article 11§3 (droit à la protection de la santé -prévention des maladies et accidents) et l'article 31§2 (droit au logement - accès au logement d'un niveau suffisant) en raison, notamment, des carences constatées du dispositif national relatif aux conditions de prise en charge, d'hébergement et de détention des mineurs étrangers non-accompagnés (MNA).

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- l'article 17§1 de la Charte pour les motifs suivants :
  - les carences relevées dans le dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs étrangers non accompagnés ;
  - les retards dans la nomination d'un administrateur ad hoc pour les mineurs étrangers non accompagnés ;
  - la détention de mineurs étrangers non accompagnés dans les zones d'attente et les hôtels ;

- le recours à l'utilisation des tests osseux destinés à déterminer l'âge des mineurs étrangers non accompagnés considérée comme inadaptée et inefficace ;
- l'insécurité juridique entourant l'accès à un recours effectif pour les mineurs étrangers non accompagnés ;
  - l'article 17§2 de la Charte en raison du défaut d'accès à l'éducation pour les mineurs étrangers non accompagnés âgés entre 16 et 18 ans ;
  - l'article 7§10 de la Charte en raison de l'hébergement inapproprié des mineurs ou de leur exposition à la vie dans la rue ;
  - l'article 11§1 de la Charte en raison du défaut d'accès aux soins de santé des mineurs étrangers non accompagnés ;
  - l'article 11§3 de la Charte en raison du défaut d'accès à l'assistance sociale et médicale des mineurs étrangers non accompagnés ;
  - l'article 31§2 de la Charte en raison du défaut de provision d'un abri aux mineurs étrangers non accompagnés.

### **Réponse des autorités françaises**

#### **a. Sur les carences du dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des MNA :**

A titre liminaire, il convient de relever que le nombre de MNA pris en charge au titre de la protection de l'enfance a continué d'augmenter sur l'année écoulée. Ainsi, 14.033 MNA étaient pris en charge par les départements au 20 octobre 2010, contre 12.955 au 20 octobre 2018, soit une augmentation de 8.3%.

Compte-tenu des fortes contraintes pesant sur le système de protection de l'enfance, les évolutions suivantes intervenues depuis la décision du CEDS et destinées à améliorer l'efficacité du dispositif national d'évaluation, de mise à l'abri et d'orientation, peuvent être relevées :

➤ Entrée en vigueur du décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes<sup>1</sup>.

Ce décret fixe les modalités d'application de l'article L. 611-6-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, introduit par la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, jugée constitutionnelle<sup>2</sup>.

Afin de mieux garantir la protection de l'enfance et de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France, cet article permet que les empreintes digitales ainsi qu'une photographie

<sup>1</sup><https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038074279&dateTexte=&categorieLien=id>

<sup>2</sup><https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000006134417&cidTexte=LEGITEXT000006070158>. A titre préliminaire, cette loi a été soumise au Conseil constitutionnel dans le cadre d'un contrôle concret de constitutionnalité (procédure de la « question prioritaire de constitutionnalité » ou « QPC », établie par l'article 61-1 de la Constitution). Dans sa décision n°2019-797 QPC du 26 juillet 2019, le Conseil constitutionnel l'a déclarée conforme à la Constitution : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2019797QPC.htm>

des ressortissants étrangers se déclarant mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, puissent être relevées, mémorisées et faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Le décret d'application permet désormais aux conseils départementaux chargés d'évaluer l'état d'isolement et la minorité des personnes se déclarant mineures et qui sollicitent l'aide sociale à l'enfance (ASE) de demander aux services de l'Etat (préfet de département et, à Paris, préfet de police de Paris) la vérification d'informations afin de faciliter l'évaluation.

Le nouveau fichier permet notamment aux conseils départementaux de savoir si la personne se déclarant mineure a déjà été évaluée par un autre département. Cet outil permet donc d'éviter les réévaluations qui nuisent au dispositif de prise en charge. En fiabilisant et en facilitant l'évaluation de la minorité, ce dispositif permet de mieux garantir la protection de l'enfance, en diminuant la charge et l'engorgement de l'ASE, pour recentrer celle-ci sur les personnes qui y sont effectivement éligibles.

Les conditions d'accès au fichier et de conservation des données sont encadrées par le Règlement général sur la protection des données (RGPD)<sup>3</sup>. En outre, le fichier a été soumis à l'avis motivé de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés. Cette autorité a considéré que les modalités d'accès et de transmission des données relatives au traitement des personnes visées par le décret étaient légitimes et adéquates et que le décret satisfaisait aux obligations posées par le RGPD<sup>4</sup>.

➤ Elaboration d'un guide de bonnes pratiques de l'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille :

Un guide interministériel de bonnes pratiques de l'évaluation de la minorité et de l'isolement à destination des professionnels susceptibles d'avoir à connaître la situation des personnes se présentant comme MNA (comme les services d'évaluation de l'ASE et de la Protection judiciaire de la jeunesse, les magistrats, les professionnels de santé, les agents de l'Etat, les travailleurs sociaux, etc.) est actuellement en cours d'élaboration sous le pilotage de la direction générale de la cohésion sociale du ministère des solidarités et de la santé. Ce guide doit permettre une harmonisation des pratiques d'évaluation sur le territoire.

➤ Poursuite et développement d'actions de formation à destination des professionnels chargés de l'évaluation de la situation des MNA :

Dans un objectif d'harmonisation des pratiques de l'évaluation de la minorité et de l'isolement, depuis 2016, le centre national de formation de la fonction publique territoriale et l'école nationale de protection judiciaire de la jeunesse organisent conjointement et alternativement à Angers et à Roubaix, une à deux sessions annuelles de formation à destination des professionnels en charge de l'évaluation au sein de conseils départementaux. En 2019, la session s'est tenue du 15 au 17 octobre.

Sur une période de trois jours, cette formation se déploie autour de conférences, de tables rondes, de témoignages de professionnels (notamment les agents des conseils départementaux, les

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=FR>

<sup>4</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5F23B769ECAC9AF617F3F261B1C29665.tplgfr44s\\_1?cidTexte=JORFTEXT000038074634&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000038073626](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5F23B769ECAC9AF617F3F261B1C29665.tplgfr44s_1?cidTexte=JORFTEXT000038074634&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000038073626)

magistrats, les agents de police aux frontières, les membres d'associations...), d'échanges, d'études de cas et d'enseignements théoriques.

De plus, la Mission Mineurs Non Accompagnés (MMNA) du ministère de la justice y présente le fonctionnement et les objectifs de sa cellule nationale d'orientation et d'appui à la décision judiciaire, qui fournit aux autorités judiciaires – procureur de la République, juge des enfants, juge à la cour d'appel – une proposition d'orientation d'un jeune reconnu MNA<sup>5</sup>. La MMNA informe les professionnels des évolutions en cours et des travaux portés dans un cadre interministériel. Ainsi, la MMNA peut ainsi recueillir les pratiques innovantes mises en œuvre par les départements.

Les objectifs de la formation sont les suivants :

- harmoniser l'évaluation de la minorité et de l'isolement ;
- professionnaliser les processus d'évaluation ;
- exposer et expliciter les phases d'investigations documentaires et médicales ;
- présenter le dispositif national de répartition, ses missions et ses évolutions ;
- connaître le public MNA : spécificités et enjeux de la protection ;
- apporter des connaissances sur le parcours migratoire et les traumatismes des MNA ;
- connaître la législation appliquée au statut de mineur et de jeune majeur étranger non accompagnés ;
- soutenir les évaluateurs quant à leur positionnement professionnel : éthique et prévention des risques psychosociaux ;
- et sensibiliser les évaluateurs à la traite des êtres humains et à l'identification des potentielles victimes.

➤ Publication de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance :

Une Stratégie de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 a été publiée le 14 octobre 2019, dont l'objectif est notamment d'améliorer les pratiques en matière de protection de l'enfance. S'agissant des MNA, cette stratégie propose de mieux anticiper l'examen des conditions de titre de séjour (que les jeunes étrangers doivent détenir à leur majorité) dès 17 ans pour sécuriser les parcours d'insertion, d'intégrer l'accompagnement des jeunes majeurs dans la clé de répartition des jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance, de garantir la continuité du parcours et de l'accès aux soins des jeunes devenus majeurs, de soutenir les expérimentations facilitant leur insertion sociale et professionnelle.

**b. Sur les garanties entourant le recours aux examens d'âge osseux :**

Il convient de rappeler que l'article 388 du code civil, dans sa rédaction actuelle issue de la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, encadre strictement le recours à l'examen radiologique osseux lequel est possible uniquement « *en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable* » et ne peut alors être réalisé « *que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé* ».

Ce même texte dispose que les conclusions de cet examen radiologique osseux « *qui doivent préciser la marge d'erreur, ne peuvent à elles seules permettre de déterminer si l'intéressé est mineur* ». Le Haut Conseil de la santé publique (HCSP), dans une recommandation parue à ce sujet en 2014 et

---

<sup>5</sup> Voir : [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/plaquette\\_presentation\\_mna.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/plaquette_presentation_mna.pdf)

toujours d'actualité, établissait ce constat. En outre, cet article 388 du code civil prévoit que « *le doute profite à l'intéressé* ». Enfin ce texte prohibe le recours à un examen du développement pubertaire des caractères sexuels primaires et secondaires.

Au moment de la décision du CEDS, le recours aux examens radiologiques d'âge osseux était donc strictement encadré par la loi.

Depuis, les garanties entourant le recours à ces examens ont été encore renforcées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2018-768 du 21 mars 2019<sup>6</sup>.

En effet, saisi sur question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a en effet conclu à la conformité de l'article 388 avec la Constitution française tout en rappelant les garanties devant être apportées dans le cadre du recours à ces examens :

- seule l'autorité judiciaire est compétente pour décider un recours à de tels examens ;
- un examen ne peut être ordonné que si la personne en cause n'est pas en mesure de présenter des documents d'identité valables et si l'âge qu'elle allègue n'est pas vraisemblable. Il appartient à l'autorité judiciaire de s'assurer du respect du caractère subsidiaire de cet examen ;
- le consentement éclairé de l'intéressé doit être recueilli, dans une langue qu'il comprend ;
- la majorité de la personne ne peut être déduite du refus de se soumettre à un tel examen ;
- compte tenu de la marge d'erreur qui entoure les conclusions de ces examens, marge d'erreur dont l'existence est par ailleurs inscrite aux dispositions de l'article 388 du code civil, ces conclusions ne peuvent constituer l'unique fondement de la détermination de l'âge de la personne. L'autorité judiciaire est donc garante du fait que l'appréciation de l'âge d'une personne prend en compte tous les autres éléments qui ont pu être recueillis ;
- enfin, lorsqu'un doute persiste, le magistrat doit s'assurer du fait que celui-ci profite à la qualité de mineur de l'intéressé.

En outre, dans sa décision, le Conseil constitutionnel a consacré pour la première fois une valeur constitutionnelle au principe de l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, au fondement des dixième et onzième alinéas du préambule de la Constitution de 1946.

### **c. Sur le droit à un représentant légal :**

Pour le CEDS, les mineurs étrangers non accompagnés (MNA), ainsi que les jeunes dont l'âge est contesté, devraient avoir un représentant légal désigné dès que possible.

A cet égard, les dispositifs de droit commun suivants prévus par le code civil peuvent s'appliquer aux MNA :

- la tutelle : si les parents sont décédés ou privés de l'autorité parentale, le juge aux affaires familiales met en place une tutelle (articles 390 et suivants du code civil) ;
- la délégation d'autorité parentale : elle peut être envisagée par le juge aux affaires familiales (article 377, alinéa 2 du code civil) ;
- la délégation partielle de l'autorité parentale : le juge des enfants peut « *exceptionnellement, dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant à exercer un acte relevant de l'autorité parentale en cas de refus abusif ou*

<sup>6</sup> <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2018768QPC.htm>

*injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, à charge pour le demandeur de rapporter la preuve de la nécessité de cette mesure » (article 375-7 du code civil). En l'absence des titulaires de l'autorité parentale s'agissant de MNA, le juge des enfants peut procéder à cette délégation partielle et exceptionnelle.*

Peu de temps après la décision du CEDS, la dépêche conjointement élaborée par la direction des affaires criminelles et des grâces, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et la direction des affaires civiles et du Sceau du ministère de la justice, datant du 11 juillet 2016 et concernant l'application des dispositions de l'article 375-5 du code civil et de l'article L.221-2-2 du code de l'action sociale et des familles<sup>7</sup>, a rappelé que l'autorité parentale doit pouvoir être exercée et qu'une mesure de tutelle ou de délégation parentale peut être prononcée en fonction de l'impossibilité de joindre les parents.

La saisine du juge aux affaires familiales compétent en matière de tutelle aux fins de voir prononcer l'ouverture d'une mesure de tutelle ou une délégation de l'exercice de l'autorité parentale relève du procureur de la République ou du président du conseil départemental.

En outre, la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a introduit l'autorisation d'accomplir un acte relevant de l'exercice de l'autorité parentale en cas de placement pénal (nouvel article 40 de l'ordonnance du 2 février 1945). Ainsi, en l'absence des titulaires de l'autorité parentale s'agissant notamment des mineurs non accompagnés, l'établissement auquel le mineur est confié en matière pénale pourra être autorisé, dans les mêmes conditions que celles prévues en assistance éducative par l'article 375-7 alinéa 2 du code civil, à accomplir un acte relevant de l'autorité parentale. La dimension protectrice du placement éducatif est ainsi réaffirmée. Le nouvel article 40 rappelle par ailleurs que les actes usuels relatifs à la surveillance et à l'éducation du mineur sont exercés par celui à qui le mineur est confié.

**d. Sur l'inefficacité de la désignation d'un administrateur ad hoc :**

Les modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc* ont été prévues par la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale (article 17) pour le maintien en zone d'attente, lequel doit demeurer résiduel pour les mineurs non accompagnés (MNA) : « *En l'absence d'un représentant légal accompagnant le mineur, le procureur de la République, avisé dès l'entrée d'un mineur en zone d'attente ou d'un mineur demandant l'asile, lui désigne sans délai un administrateur ad hoc. L'administrateur ad hoc assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente ou durant sa demande d'asile, et assure sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien.* » Ces modalités se retrouvent à l'article L 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

L'administrateur *ad hoc* peut également être désigné lorsque dans une procédure spécifique l'intérêt de l'enfant est contraire à celui de ses représentants légaux (article 388-2 du code civil).

Les MNA présents sur le territoire sans qu'aucune tutelle n'ait été prononcée peuvent également avoir besoin qu'un administrateur *ad hoc* leur soit désigné afin d'accomplir les démarches auxquelles fait obstacle leur incapacité juridique.

---

<sup>7</sup> Ces dispositions concernent l'orientation faite par le ministère de la justice, d'un MNA vers un département, en fonction des critères de proportionnalité des accueils de ces mineurs entre les départements, de critères démographiques et d'éloignement géographique.

Les juridictions françaises ont donné toute leur portée aux dispositions précitées du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Ainsi, dans deux arrêts du 22 mai 2007<sup>8</sup> et 6 mai 2009<sup>9</sup>, la Cour de cassation a posé le principe de la nullité du maintien en zone d'attente dès lors que l'administrateur *ad hoc* n'a pas été désigné immédiatement.

Par un arrêt du 25 décembre 2012, la cour d'appel de Paris<sup>10</sup> a rappelé que la fonction de l'administrateur *ad hoc* ne se limite pas à la représentation du mineur dans les instances administratives et juridictionnelles mais comprend aussi bien son assistance durant son maintien en zone d'attente.

**e. Sur la non-sollicitation par les juridictions de la cellule nationale placée auprès de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse du ministère de la justice :**

Le CEDS note également dans les observations du Défenseur des droits que certains parquets ne sollicitent plus la cellule nationale placée auprès de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, chargée de tenir à jour les données relatives aux placements effectués dans chaque département, ce qui empêche toute lisibilité au plan national. D'après le Défenseur des droits, certains dispositifs départementaux sont saturés du fait de l'impossibilité actuelle d'avoir recours au principe de répartition nationale, alors même qu'il n'y a pas eu d'augmentation significative du nombre de mineurs isolés étrangers.

A titre liminaire, il convient de rappeler que la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a inscrit la mission de la cellule nationale telle que définie par la circulaire du 31 mai 2013 dans le dispositif législatif. Aux termes de cette loi, les parquets doivent prendre contact avec la cellule nationale préalablement au prononcé de l'ordonnance de placement provisoire qu'ils adresseront au juge des enfants pour se voir proposer un département auprès duquel placer le mineur.

L'arrêté du 28 juin 2016 pris en application du décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de calcul de la clé de répartition des orientations des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille définit le calcul de la clé de répartition permettant de proposer une orientation à l'autorité judiciaire, en tenant compte prioritairement de l'intérêt de l'enfant.

Enfin, la dépêche conjointe du 11 juillet 2016 précédemment mentionnée rappelle à l'autorité judiciaire la nécessité de saisir la cellule.

S'agissant des chiffres, on constate une augmentation de 30,6% d'ordonnances de placement provisoire (OPP) prises sans sollicitation préalable de la cellule entre 2018 et 2019 :

- du 1<sup>er</sup> janvier au 19 octobre 2018 : 1839 OPP directes (386 OPP du parquet, 1453 OPP des juges des enfants) sur un total de 12.683 décisions à cette période (toutes décisions confondues telles que les sollicitations dans le cadre de la répartition nationale, tutelles, cour d'appel...)
- du 1<sup>er</sup> janvier au 18 octobre 2019 : 2403 OPP directes (501 OPP du parquet, 1902 OPP des juges des enfants) sur un total de 14.032 décisions (toutes décisions confondues).

---

<sup>8</sup> Cour de cassation, Première chambre civile, 22 mai 2007, n° 06-17.238

<sup>9</sup> Cour de cassation, Première chambre civile, 6 mai 2009, n° 08-14.519

<sup>10</sup> Cour d'appel de Paris, 25 décembre 2012, n° 12/04719

Néanmoins, on constate en parallèle et sur la même période, une augmentation des sollicitations de 7.3% entre 2018 et 2019 :

- du 1<sup>er</sup> janvier au 19 octobre 2018 : 10.728 sollicitations de la cellule (10477 du parquet, 251 des juges des enfants) ;
- du 1<sup>er</sup> janvier au 18 octobre 2019 : 11.521 sollicitations de la cellule (11145 du parquet, 376 des juges des enfants).

Ainsi, bien que l'on constate une augmentation du nombre d'OPP prises directement par les parquets et les juges des enfants, sans sollicitation préalable de la cellule, l'impact sur les départements est faible. En effet, la Mission Mineurs Non Accompagnés (MMNA), qui fait fonctionner la cellule, assure le suivi quotidien des décisions de placement, qui leur sont envoyées par l'autorité judiciaire et/ou les conseils départementaux, par courrier électronique et au travers d'un tableau mensuel récapitulatif. Dès réception de ces dernières, la MMNA les enregistre dans les effectifs des départements concernés, afin qu'ils soient comptabilisés dans le flux global.

Dans l'ensemble, les parquets qui ne sollicitent pas la cellule restent marginaux et isolés. La majorité des parquets le font et prononcent les ordonnances de placement provisoire en fonction des propositions qui leur sont faites.

Les quelques rares juridictions refusant de solliciter la MMNA et les orientations qu'elle propose ne bénéficient pas de la répartition nationale et ne prennent exclusivement que des OPP « directes » (c'est-à-dire des ordonnances maintenant le MNA sur le département évaluateur). Ceux-ci communiquent ensuite à la cellule leurs décisions de placement qui sont comptabilisées dans leur effectif départemental. Si ce fonctionnement tend à les placer au-dessus de leur effectif cible initialement prévu par la clé, cela ne pénalise pas pour autant les autres départements.

#### **f. Sur le droit à un recours effectif des mineurs étrangers non accompagnés :**

Le CEDS se réfère à la décision du 29 août 2014 du Défenseur des droits dans laquelle il recommande que tout jeune évalué majeur se voit remettre une copie de son évaluation ainsi qu'une décision de non-admission au bénéfice de l'ASE, mentionnant les voies de recours, ainsi qu'une notice explicative d'accès aux droits.

A cet égard, la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels indique que le jeune doit se voir remettre un document attestant de l'évaluation en cas de majorité avérée.

Cela consiste, dans la pratique, en une notification de la décision, motivée et qui mentionne les délais et modalités de voies de recours (article R 223-2 du code de l'action sociale et des familles). La personne peut ainsi accéder à l'ensemble des droits qui lui sont reconnus. En outre, une consultation de l'évaluation par la personne concernée est possible, comme le prévoit l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978 sur l'amélioration des relations entre l'administration et le public.

L'arrêté du 17 novembre 2016 pris en application du décret du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, a confirmé cela dans son article 9 : "*Lorsque la personne n'est pas reconnue mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, le président du conseil*

départemental notifie à l'intéressé une décision motivée de refus de prise en charge mentionnant les voies et délais de recours applicables. Il l'informe alors sur les droits reconnus aux personnes majeures notamment en matière d'hébergement d'urgence, d'aide médicale, de demande d'asile ou de titre de séjour."

**g. Sur le droit à la santé des mineurs étrangers non accompagnés :**

Le Haut Conseil de la Santé Publique a été saisi pour produire des recommandations nationales relatives au bilan de santé à effectuer chez les mineurs non accompagnés (MNA). Ces recommandations seront disponibles très prochainement. Il reviendrait logiquement aux Départements, en charge de l'aide sociale à l'enfance (ASE) mais aussi de l'évaluation et de la mise à l'abri des jeunes présumés mineurs, de mettre en œuvre ce bilan spécifique. Il en serait de même en ce qui concerne l'accès à l'assistance sociale et médicale ainsi que l'ouverture de droits sociaux pour ces jeunes.

Lors de l'évaluation de la minorité et de l'isolement

L'Etat apporte désormais une contribution financière aux départements qui inclut la réalisation d'une première évaluation des besoins en santé dès la phase de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement. Cette contribution concerne les jeunes évalués depuis le 1er janvier 2019 (Décret n° 2019-670 du 27 juin 2019 relatif à la participation forfaitaire de l'Etat à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et au comité prévu à l'article R. 221-15 du code de l'action sociale et des familles).

En complément des recommandations nationales relatives au bilan de santé, le développement (en cours) d'un référentiel national va permettre d'harmoniser les pratiques en matière de prise en charge sanitaire des jeunes lors de la phase d'évaluation et de l'isolement (contenu de l'évaluation des premiers besoins en santé, modalités d'orientation vers les structures sanitaires de droit commun, outils de liaison, etc.).

Pour les MNA pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance à l'issue de l'évaluation : Les mineurs non accompagnés relèvent du droit commun de la protection de l'enfance. Ils bénéficient à ce titre, dès leur admission à l'ASE, d'une couverture santé complète (protection universelle maladie et complémentaire santé solidaire). Leurs besoins de soins sont intégrés dans le projet pour l'enfant (PPE), document qui structure leur accompagnement. En outre, la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance annoncée en octobre 2019 a notamment pour objectif de rendre systématique un bilan de santé complet pour les enfants et les adolescents à leur entrée dans les dispositifs de protection de l'enfance. Ce bilan doit permettre d'engager un suivi médical régulier et coordonné, et sera pris en charge par l'assurance maladie dès 2020.

**h. Sur le droit à l'éducation des mineurs étrangers non accompagnés :**

En France, l'instruction est obligatoire de trois à seize ans pour chaque enfant (Loi Ecole de la Confiance, article 11). L'Education Nationale veille au respect du droit commun d'éducation pour tous les enfants présents sur son territoire quels que soient leurs origines ou leurs statuts.

Le droit à la poursuite d'études au-delà de 16 ans est notifié par l'article L. 122-2 du Code de l'Education.

A partir de septembre 2020, la formation deviendra obligatoire pour tout jeune jusqu'à l'âge de sa majorité (Loi Ecole de la Confiance, article 15).

Tout jeune arrivant régulièrement de l'étranger (quel que soit son statut y compris les mineurs non accompagnés) et n'ayant pas été scolarisé dans un établissement français homologué est accueilli, en lien avec les services des Conseils Départementaux, pour une évaluation diagnostique par les CIO ou les CASNAV (selon les académies) pour définir son niveau de scolarisation antérieure et son degré de maîtrise de la langue française.

A partir des résultats de ce positionnement les services de la DSDEN procèdent à l'affectation de l'élève dans un établissement.

S'il est allophone, un suivi de français langue seconde (FLS) dans le cadre d'une unité pédagogique pour élèves allophones arrivants (UPE2A) peut être proposé en complément de l'inscription en classe ordinaire.

Certains élèves peuvent avoir un rapport à l'écrit difficile voire être en situation d'illettrisme ou d'analphabétisme. Pour ces profils très spécifiques en situation de grande fragilité vis à vis de l'accès aux savoirs académiques, des dispositifs UPE2A destinés aux élèves « non scolarisés antérieurement » (NSA) peuvent être créés (circulaire n° 2012-141 du 2-10-2012, Organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés).

Les services académiques et départementaux plus particulièrement mobilisés pour ces publics sont :

- les Services sociaux et médicaux en faveur des élèves
- les CASNAV (centres académiques de scolarisation des élèves allophones et enfants issus de famille itinérantes et du voyage)

Les mineurs non accompagnés âgés de 16 à 18 ans, francophones ou non, doivent avant leur sortie du dispositif de protection de l'ASE, accéder à une formation qualifiante pour devenir autonomes socialement. Une collaboration avec les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS), rattachées aux services d'orientation de l'Education Nationale, peut permettre de les accompagner vers des formations qualifiantes, parfois en apprentissage, et d'éviter ainsi une précarisation économique et sociale de ces jeunes.

**C. LES DROITS SOCIAUX ET ECONOMIQUES DES POPULATIONS PAUVRES, DES PERSONNES SANS-ABRI, DES ROMS MIGRANTS ET DES GENS DU VOYAGE**

**5. MOUVEMENT INTERNATIONAL ATD-QUART MONDE C. FRANCE (N° 33/2006)**

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** articles 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) seul et en combinaison avec l'article E (non-discrimination), 31§§ 2 et 3 (droit au logement – réduire l'état de sans-abri – coût du logement accessible) en combinaison avec l'article E (non-discrimination),

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- l'article 31§2 au motif que la législation en matière de prévention des expulsions n'était pas satisfaisante et qu'il y avait un manque de dispositifs permettant de proposer des solutions de relogement aux familles expulsées ;
- l'article 31§3 aux motifs que :
  - l'offre de logements d'un coût accessible aux personnes les plus pauvres était manifestement insuffisante ;
  - les modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes les plus pauvres étaient inadéquates et les voies de recours en cas de délais d'attribution trop longs étaient insuffisantes ;
- l'article E combiné avec l'article 31 au motif que la mise en œuvre de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage était insuffisante ;
- l'article 30 au motif qu'il y avait un manque d'approche coordonnée pour promouvoir l'accès effectif au logement des personnes se trouvant ou risquent de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté.

**Réponse des autorités françaises**

***Données actualisées - concernant la mise en œuvre du Plan quinquennal logement***

Résultats 2018 :

- 6 155 places d'intermédiation locative nouvelles ouvertes ;
- 1 378 places de pensions de famille nouvelles ouvertes ;
- 70 000 personnes hébergées ou sans abri relogées dans le logement social ;
- 32 747 logements très sociaux agréés - Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI) ;
- 8 720 logements mobilisés en faveur de 19 196 personnes réfugiées.

**6. FEDERATION EUROPEENNE DES ASSOCIATIONS NATIONALES TRAVAILLANT AVEC LES SANS-ABRI (FEANTSA) C. FRANCE (N° 39/2006)**

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** articles 31§§1 (droit au logement - logement d'un niveau suffisant), 2 (droit au logement - réduire l'état de sans-abri) et 3 (droit au logement - coût du logement accessible) et de l'article E (non-discrimination) en combinaison avec l'article 31§3,

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- l'article 31§1 au motif que l'éradication de l'habitat indigne connaissait un progrès insuffisant et qu'il y avait un manque d'infrastructures adéquates pour un grand nombre de ménages ;
- l'article 31§2 au motif que l'application de la législation en matière de prévention des expulsions n'était pas satisfaisante et qu'il y avait un manque de dispositifs permettant de proposer des solutions de relogement aux familles expulsées ;
- l'article 31§2 au motif que les mesures en place pour réduire le nombre de sans-abri étaient insuffisantes, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif ;
- l'article 31§3 au motif que l'offre de logements sociaux accessibles aux populations modestes étaient insuffisantes ;
- l'article 31§3 au motif qu'il y avait un dysfonctionnement du système d'attribution des logements sociaux et des voies de recours correspondantes ;
- l'article E combiné avec l'article 31§3 au motif que la mise en œuvre de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage était insuffisante.

#### 7. CENTRE EUROPEEN DES DROITS DES ROMS (CEDR) C. FRANCE (N° 51/2008)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** articles 31§§1 (droit au logement - logement d'un niveau suffisant) et 2 (droit au logement - réduire l'état de sans-abri), 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique) et 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale), de l'article E (non-discrimination) lu en combinaison avec l'article 30 et de l'article 19§4c (droit des travailleurs migrants et leurs familles à la protection et à l'assistance),

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- l'article 31 et 16 en raison de :
  - l'insuffisance des aires d'accueil, des mauvaises conditions de vie, des dysfonctionnements des aires d'accueil ; et l'accès insuffisant au logement des gens du voyage sédentarisés (violation de l'article 31§1) ;
  - les procédures d'expulsion et les autres sanctions n'étaient pas adéquates (violation de l'article 31§2) ;
  - la discrimination des gens du voyage dans la mise en œuvre du droit au logement (violation de l'article E combiné avec l'article 31 ; et article E combiné avec l'article 16) ;
  - l'absence d'une approche coordonnée pour promouvoir l'accès effectif au logement des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale (violation de l'article 30) ;
  - le délai de trois ans de rattachement à une commune pour bénéficier du droit de vote et de l'exigence du quota de 3% pour l'exercice du droit de vote (violation de l'article E combiné avec l'article 30) ;
- l'article 19§4 c) au motif de la violation de l'article 31.

#### 8. CENTRE SUR LES DROITS AU LOGEMENT ET LES EXPULSIONS (COHRE) C. FRANCE (N° 63/2010)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** articles 31§2 (droit au logement - réduire l'état de sans-abri) et 19§8 (droit des travailleurs migrants et leurs familles à la protection et à l'assistance – garanties relatives à l'expulsion) en combinaison avec l'article E (non-discrimination).

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation :

- aggravée de l'article E combiné avec l'article 31§2 au motif que les conditions dans lesquelles se sont déroulées les évacuations forcées des campements Rom pendant l'été 2010 étaient contraires à la dignité humaine ;
- de l'article E combiné avec l'article 19§8 au motif que le consentement des Rom d'origine roumaine et bulgare vis-à-vis des rapatriements vers leurs pays d'origine pendant l'été 2010 avait été obtenu sous la contrainte et dans un contexte de discrimination raciale.

## 9. FORUM EUROPEEN DES ROMS ET DES GENS DU VOYAGE (FERV) C. FRANCE (N° 64/2011)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** article E (non-discrimination), en combinaison avec les articles 19§8 (droit des travailleurs migrants et leurs familles à la protection et à l'assistance – garanties relatives à l'expulsion), 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale), 31§§1, 2, et 3 (droit au logement) et l'article 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique),

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- l'article E combiné avec l'article 19§8 au motif que les décisions administratives ordonnant, après l'été 2010, à des Rom d'origine roumaine et bulgare de quitter le territoire français sur lequel ils résidaient, n'étaient pas fondées sur un examen individuel de situation, n'avaient pas respecté le principe de proportionnalité, et présentaient un caractère discriminatoire dès lors qu'elles ciblaient la communauté rom ;
- l'article E combiné avec l'article 30 au motif de la situation des gens du voyage en ce qui concerne le droit de vote ;
- l'article E combiné avec l'article 31§1 au motif que la mise en œuvre de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage et les Rom d'origine roumaine et bulgare était insuffisante ;
- l'article E combiné avec l'article 31§2 :
  - en ce qui concerne les gens du voyage, l'exécution de la procédure d'évacuation forcée régie par les articles 9 et 9-I de la loi du 5 juillet 2000 était inadéquate ;
  - en ce qui concerne les Rom d'origine roumaine et bulgare, les conditions dans lesquelles se déroulent les évacuations forcées des campements Rom étaient contraires à la dignité humaine.
- l'article E combiné avec l'article 31§3 au motif que l'accès au logement social pour les gens du voyage et les Rom souhaitant habiter dans des résidences mobiles n'était pas effectif ;
- l'article E combiné avec l'article 16 au motif que le constat de violation de l'article E combiné avec l'article 31 paragraphes 1, 2 et 3 en ce qui concerne les gens du voyage et les Rom d'origine roumaine et bulgare emportait également une violation de l'article E combiné avec l'article 16.

## 10. MEDECINS DU MONDE-INTERNATIONAL C. FRANCE (N° 67/2011)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** article E (non-discrimination), en combinaison avec les articles 31§§1 et 2 (droit au logement- logement d'un niveau suffisant - réduire l'état de sans-abri), 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique), 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale), 19§8 (droit des travailleurs migrants et leurs familles à la protection et à l'assistance – garanties relatives à l'expulsion), 17§2 (droit des

enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique – fréquentation scolaire), 11§§ 1, 2 et 3 (droit à la santé),

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de :

- l'article 31 pour plusieurs motifs :
  - d'un accès trop limité des Rom migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France à un logement d'un niveau suffisant et des conditions de logement indignes (violation de l'article E combiné avec l'article 31§1) ;
  - de la procédure inadéquate d'expulsion des Rom migrants des sites où ils étaient installés (violation de l'article E combiné avec l'article 31§2) ;
  - d'une absence de mesures suffisantes pour fournir un hébergement d'urgence et réduire l'état de sans-abri des Rom migrants (Violation de l'article E lu en combinaison avec l'article 31§2).
  -

La décision concerne également :

- l'absence de mesures suffisantes pour fournir un logement aux familles migrantes Rom résidant légalement ou travaillant régulièrement en France (violation de l'article E combiné avec l'article 16) ;
- l'absence de mesures suffisantes pour promouvoir un accès effectif au logement des Rom migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France (violation de l'article E combiné avec l'article 30) ;
- les manquements dans la procédure d'expulsion des migrants Rom d'origine roumaine et bulgare (violation de l'article E combiné avec l'article 19§8) ;
- le système éducatif français n'était pas suffisamment accessible aux enfants Rom d'origine roumaine et bulgare (violation de l'article E combiné avec l'article 17§2) ;
- les difficultés d'accès aux soins de santé des Rom migrants, qu'ils aient été en situation régulière ou non (violation de l'article E combiné avec l'article 11§1) ;
- le défaut d'information et de sensibilisation des Rom migrants et d'un manque de consultations et de dépistages des maladies à leur destination (violation de l'article E combiné avec l'article 11§2) ;
- le défaut de prévention des maladies et des accidents des Rom migrants (violation de l'article E combiné avec l'article 11§3) ;
- le défaut d'assistance médicale pour les Rom migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis plus de trois mois (violation de l'article E combiné avec l'article 13§1) ;
- le défaut d'assistance médicale pour les Rom migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis moins de trois mois (violation de l'article 13§4).

## 11. FORUM EUROPEEN DES ROMS ET DES GENS DU VOYAGE (FERV) C. FRANCE (N° 119/2015)

**Dispositions de la CSE invoquées :** article 17 § 2 (droit des enfants et des adolescents à une protection, sociale, juridique et économique), de l'article E (non-discrimination) combiné avec l'article 10 §§ 3 et 5 (droit à la formation professionnelle), de l'article E combiné avec l'article 17 § 2, de l'article E combiné avec l'article 31 (droit au logement).

**Décision du CEDS de violation :** Ces décisions portent, en particulier, sur plusieurs violations de l'article 31 lu seul ou l'article E combiné avec les articles 31, 16 et 19§4.c pour les motifs suivants :

- l'accès trop limité à un logement d'un niveau suffisant et des conditions de logement indignes ; la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens de voyage (article 31§1) ;
- la procédure inadéquate d'éviction (expulsion) (article 31§2) ;
- l'absence de mesures suffisantes pour fournir un hébergement d'urgence et réduire l'état de sans-abri (article 31§2) ;
- l'insuffisance de l'offre de logements sociaux accessibles (article 31§3).

Ces décisions concernent également :

- l'absence de mesures suffisantes pour fournir un logement aux familles migrantes (violation de l'article E combiné avec l'article 16) ;
- le manque d'approche coordonnée pour promouvoir un accès effectif au logement (violation de l'article E combiné avec l'article 30) ;
- les manquements dans la procédure d'expulsion du territoire des migrants Rom d'origine roumaine et bulgare (violation de l'article E combiné avec l'article 19§8) ;
- l'inaccessibilité du système éducatif français pour les enfants Rom d'origine roumaine et bulgare (violation de l'article E combiné avec l'article 17§2) ;
- les difficultés d'accès aux soins de santé, pour les personnes en situation régulière ou non (violation de l'article E combiné avec l'article 11§1) ;
- le défaut d'information et de sensibilisation et d'un manque de consultations et de dépistages des maladies à leur destination (violation de l'article E combiné avec l'article 11§2) ;
- le défaut de prévention des maladies et des accidents (violation de l'article E combiné avec l'article 11§3) ;
- le défaut d'assistance médicale pour les Rom migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis plus de trois mois ou moins de trois mois (violation de l'article E combiné avec l'article 13§§1, 4).

### **Réponse des autorités françaises**

***Cadre général de la politique en matière de gens du voyage est définie par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage***

La politique en matière de gens du voyage est définie par la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage vise à établir un équilibre satisfaisant entre, d'une part, la liberté constitutionnelle d'aller et de venir et l'aspiration légitime des gens du voyage à pouvoir stationner dans des conditions décentes et, d'autre part, le souci également légitime des élus locaux d'éviter des installations illicites qui occasionnent des difficultés de coexistence avec leurs administrés.

Le schéma départemental est le pivot des dispositifs spécifiques à mettre en œuvre pour organiser l'accueil et l'habitat : il prévoit, en fonction des besoins constatés et des capacités d'accueil existantes, la nature, la localisation et la capacité des aires et terrains à créer, ainsi que les interventions sociales nécessaires. L'élaboration de ce schéma est l'occasion d'une concertation entre les intercommunalités, le département, les services de l'État et les représentants des gens du voyage afin d'aboutir à une évaluation aussi commune que possible des besoins et à des solutions adaptées.

Les schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage doivent comporter selon les besoins constatés :

- des aires permanentes d'accueil, ainsi que leur capacité (réalisées à 75%) ;
- des terrains familiaux locatifs destinés au stationnement prolongé des résidences mobiles, le schéma doit prévoir le nombre et la capacité des terrains (pas de pourcentage intéressant car obligation récente mais 1388 places au 31/12/2018) ;
- des aires de grand passage, destinées à l'accueil des gens du voyage se déplaçant collectivement à l'occasion des rassemblements traditionnels ou occasionnels, ainsi que la capacité et les périodes d'utilisation de ces aires (réalisées à 50%).

Concernant la qualité des aires d'accueil, il faut savoir qu'elles font l'objet de visites régulières par les services de l'Etat. En cas de manquement à la réglementation l'aide à la gestion versée par l'Etat est suspendue. La qualité des aires ne cessent de s'améliorer et vont souvent plus loin que ce qui est exigé actuellement par le décret n°2001-569. Les aires disposent souvent depuis une dizaine d'années d'un emplacement accessible aux personnes en situation de handicap, mais aussi de blocs sanitaire par emplacement (généralement un emplacement=2 places) et d'un accompagnement social important (souvent présence de locaux sur les aires pour accueillir des travailleurs sociaux qui accompagnent les familles dans leurs démarches, font de l'aide au devoir, etc.). Concernant leur nombre, 75% des aires prescrites aux schémas sont réalisées et il existe des aires qui ne sont pas ou peu fréquentées. La problématique est davantage désormais le phénomène de sédentarisation sur les aires.

En effet, la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 impose que soit désormais pris en compte dans les schémas l'habitat adapté c'est-à-dire les terrains familiaux locatifs. Un décret portant sur les aires permanentes d'accueil et les terrains familiaux locatifs est actuellement à l'étude au Conseil d'Etat. Un décret relatif aux aires de grand passage a été publié le 5 mars 2019.

En ce qui concerne la procédure permettant l'expulsion des gens du voyage qui stationnent illégalement, elle a été reconnue récemment conforme aux droits et libertés constitutionnellement garantis (Conseil constitutionnel, 27 septembre 2019, UDAF et autres).

### La problématique de l'accès au logement

#### ➤ Le terrain familial locatif

A la différence de l'aire d'accueil destinée aux itinérants, le terrain familial locatif (TFL) répond à une demande des gens du voyage qui souhaitent disposer d'un ancrage territorial à travers la jouissance d'un lieu stable aménagé et privatif sans pour autant renoncer au voyage une partie de l'année. Il existe un bloc sanitaire (WC, douche, lavabo), voire une pièce sur le terrain (qui peut faire office de coin cuisine ou buanderie). Mais il ne s'agit pas de logement. La résidence reste la caravane. Le TFL est propriété de la commune ou de l'intercommunalité. Les occupants sont titulaires d'un bail et payent un loyer. Les gens du voyage peuvent aussi être propriétaires d'un terrain et il s'agit alors de terrain privé.

Le fait de disposer d'un terrain peut permettre aux gens du voyage de continuer à voyager, notamment l'été, sans craindre de ne pas avoir de place sur les aires ou de ne pas pouvoir y rester

(les aires d'accueil sont des équipements destinés à un séjour généralement autour de 3 mois). Des subventions de l'Etat sont accordées pour réaliser ce type d'équipement. Les bailleurs sociaux peuvent créer et gérer les TFL, ce qui peut aider les intercommunalités à en réaliser.

➤ Certains gens du voyage souhaitent intégrer un logement. Ils peuvent intégrer le logement social de droit commun ou bien intégrer un logement de type pavillonnaire leur permettant d'avoir un espace pour stationner la caravane. Ce dernier type de logement fait l'objet de financements publics. Les familles sont accompagnées durant le projet afin de prendre en compte leurs besoins puis après l'entrée dans les lieux afin de les aider dans leurs démarches. Un ménage peut aussi un former un recours pour être reconnu ménage prioritaire à reloger. Sa situation sociale et économique (revenus, composition familiale, résidence) sera examiné.

En France, nous ne nous sédentarisation pas de force les gens du voyage. Nous leur permettons selon leur mode de vie d'être itinérant sur les aires ou de disposer d'un terrain ou bien d'intégrer un logement. Il n'y a aucune démarche pour inciter un ménage à changer son mode de vie. C'est parce que les diagnostics menés par les travailleurs sociaux ont montré que beaucoup de gens du voyage restaient à l'année sur les aires et souhaitaient stationner à l'année sur un terrain, que le législateur a développé les obligations en la matière.

***L'action de l'État en matière d'évacuation de campements illicites s'inscrit dans le cadre l'instruction du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption en prônant une approche globale dans la lutte contre la grande précarité (ce qui exclut notamment une approche ciblée sur l'origine et la culture réelles ou supposées des personnes).***

Inscrite dans la stratégie de lutte contre la pauvreté, cette instruction affirme les principes d'humanité et de respect des lois de la République qui doivent conduire l'action publique, mais en fixant aussi une exigence d'efficacité, avec un objectif de résorption des bidonvilles. Il s'agit de dépasser l'approche centrée sur les évacuations et d'inscrire l'intervention publique dans une dimension plus large, depuis l'implantation du campement jusqu'à sa disparition, en passant par la prévention des installations, et alliant à la fois programmes d'insertion en France, respect des lois de la République et du droit au séjour, actions de réinstallation dans le pays d'origine et coopération transnationale. L'approche est globale puisqu'elle couvre l'ensemble des problématiques : l'accès aux droits, la scolarisation, l'accès à l'emploi, au logement et aux soins.

**La nouvelle impulsion donnée par l'instruction du Gouvernement du 25 janvier 2018 a permis une prise de conscience dont témoignent des dynamiques nouvelles** qui ont donné lieu à des demandes accrues de soutien financier alors même que sont mobilisés des cofinancements des collectivités territoriales. En outre, les résultats encourageants des actions soutenues grâce à l'enveloppe nationale de crédits spécifiques valident la méthode retenue dans le cadre de la nouvelle impulsion. Parmi ces territoires, l'Indre-et-Loire a conduit une stratégie partenariale de résorption d'un bidonville à Tours avec le relogement de 67 habitants sur 80. La Haute-Savoie a mis en œuvre une stratégie territoriale déclinée au niveau intercommunal et a adopté des solutions innovantes de relogement pour 40 ménages. En Maine-et-Loire, l'Etat a eu une action volontariste dans la résorption d'un bidonville de 80 personnes avec des solutions d'accompagnement vers le logement diffus. Dans la Vienne, une stratégie de résorption a été développée par la mobilisation de logements privés. Le Nord a également conduit en 2019 la résorption de deux bidonvilles par la prise en charge de 140 personnes (hébergement ou logement, accompagnement vers la santé, l'école et l'emploi). En 2019, dans les 42 départements concernés, ces actions, la plupart du temps mises en œuvre par des associations en partenariat avec des collectivités territoriales, ont notamment permis la

scolarisation de 1 584 enfants et l'accompagnement sanitaire de 3 678 personnes. Pour ce qui est de l'accès au logement, 369 personnes ont accédé à un logement et 212 à un hébergement. En ce qui concerne la formation et l'emploi, ces actions ont permis l'accompagnement vers l'emploi de 1 946 personnes et l'accès à l'emploi de 938 personnes.

Une nouvelle étape est aujourd'hui franchie dans ce soutien avec un doublement des crédits pour 2020. En passant cette enveloppe de 4 à 8 millions d'euros, le gouvernement entend donner aux territoires les moyens d'agir avec l'objectif de réduire de moitié la population vivant dans les bidonvilles d'ici 2022. Cette augmentation significative va permettre de donner pleine envergure aux stratégies là où elles sont engagées et d'initier de nouvelles dynamiques dans les territoires les moins avancés, avec un véritable effet démultiplicateur lié au doublement des crédits, qui auront en outre un rôle de levier pour la mobilisation d'autres crédits.

**Afin de les entraîner dans la dynamique nationale de résorption, les territoires qui recevront des crédits s'engageront ainsi d'ici fin 2019 sur des objectifs pour 2022** (nombre de sites et de personnes couverts par une action, nombre de sites résorbés sans réinstallation, nombre de sites, modalités de gouvernance et de pilotage).

#### Offre de logements sociaux accessibles ; recours effectifs

Les terrains familiaux locatifs ont été intégrés par la loi relative à l'égalité et la citoyenneté dans le schéma départemental d'accueil et l'habitat des gens du voyage dont le décret d'application a défini les règles applicables à leur aménagement, leur équipement, leur gestion et leur usage.

Le développement de cette nouvelle offre d'habitat adapté devrait être également favorisé par la possibilité donnée aux collectivités territoriales de décompter ces terrains au titre de la loi de solidarité et de renouvellement urbain (un terrain équivaut à un logement social) et par celle donnée aux bailleurs sociaux de créer, aménager et gérer ces terrains.

#### ***Cadre général en matière de santé et de sécurité sociale***

Dans le cadre de la commission nationale de résorption des bidonvilles, un groupe de travail sur la santé a été constitué (piloté par les administrations centrales et composé d'acteurs de terrains et de professionnels de santé). Il a permis de produire une fiche méthodologique visant à prendre en compte la dimension santé dans les stratégies territoriales de résorption des bidonvilles.

Diffusée aux acteurs en charge de la résorption des bidonvilles sur les territoires, elle encourage au développement de plans d'actions « santé » et apporte des recommandations concernant :

- les acteurs à mobiliser pour la santé des habitants de bidonvilles ;
- la démarche diagnostique ;
- les objectifs à viser
  - o s'assurer que les habitants bénéficient d'un suivi préventif ;
  - o s'assurer qu'en cas de problème de santé, un recours non programmé aux soins est possible dans des structures de proximité ;
  - o s'assurer que les personnes accèdent à un service d'interprétariat et à la médiation sanitaire dans les services de santé ;
  - o favoriser l'octroi d'une couverture maladie pour les personnes n'en disposant pas ;

- encourager les suivis en médecine de ville avec un médecin traitant, lorsque les droits sont ouverts ;
- travailler à un environnement favorable à la santé ;
- l'articulation avec les autres secteurs (accompagnement social, hébergement, insertion professionnelle) ;
- les modalités d'intervention efficaces (médiation, aller-vers, interprétariat, implication des habitants des sites, sensibilisation des professionnels, etc.) ;
- les modalités de suivi des actions.

### ***Cadre général en matière d'éducation***

Concernant la scolarisation des enfants vivant sur des campements illicites, la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesc) a adressé le 10 octobre 2018 un courrier pour attirer l'attention des recteurs sur la mise en œuvre de l'instruction ministérielle du 25 janvier 2018. Des dialogues territoriaux existent déjà le plus souvent dans les secteurs concernés impliquant les services d'action sociale de l'Education nationale et les référents des centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) dits CASNAV (cf. exemples Aix Marseille, Lille, etc.).

Dans le cadre de la commission interministérielle pour la résorption des bidonvilles, un groupe de travail « scolarisation et droits de l'enfant » a été initié le 14 mars 2019. Piloté par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) avec la participation de la DGESCO, il permet de réunir acteurs associatifs et professionnels de l'Education nationale (formateurs CASNAV, enseignants, chefs d'établissement, directeurs d'école, etc.) pour échanger et témoigner sur des dispositifs ou des démarches innovants.

5 ateliers ont été prévus jusqu'à fin 2019 avec les thèmes suivants :

- 1) Identification des enfants, accompagnement vers l'école et médiation ;
- 2) Démarches administratives d'inscription et positionnement de l'élève ;
- 3) Parentalité : sensibilisation des familles, accompagnement linguistique et « culturel » des parents, opération « Ouvrir l'École aux Parents pour la Réussite des Enfants » (OEPRE) ;
- 4) Assiduité, continuité des parcours et soutien scolaire, accompagnement par l'établissement ;
- 5) Conditions de vie et conditions matérielles à l'école : transports, bourses, cantine, matériels scolaires, tenues.

Les bilans présentés par la DIHAL montrent que l'accès à la scolarisation est largement facilité dans des contextes de démarche globale d'inclusion sociale des familles confiée à un opérateur-coordonnateur (logement ; social ; médical ; accompagnement vers l'emploi). Dans le cadre de ces actions, 80% des enfants ont pu être scolarisés.

Parallèlement, des actions de sensibilisation visant à une meilleure compréhension des difficultés de la vie en campement illicite commencent à se développer à l'initiative des réseaux CANOPE de l'Education nationale (Réseau de création et d'accompagnement pédagogiques), et en partenariat avec les CASNAV. Elles s'adressent aux personnels éducatifs, mais également à tous les élèves et à leurs parents dans le cadre d'ateliers, de débats, de conférences et de projections de films étalés sur



plusieurs journées. Une action de ce type, « l'école et les bidonvilles », s'est déroulée par exemple à Lille du 30 janvier au 13 février 2018 et du 21 au 25 janvier 2019 à l'initiative des antennes CANOPE départementales en partenariat avec les CASNAV et l'UNICEF (réseau « villes amies des enfants »).

## **D. L'INDEMNISATION DES HEURES SUPPLEMENTAIRES DE CERTAINS FONCTIONNAIRES ET PLUS PRECISEMENT CELLE DES POLICIERS**

12. CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 38/2006)
13. CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 57/2009)
14. CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 68/2009)

**Disposition de la Charte Sociale Européenne invoquée :** article 4§2 (droit à une rémunération équitable - rémunération majorée pour les heures supplémentaires).

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de l'article 4§2 au motif que le dispositif français d'indemnisation des heures supplémentaires accomplies par les agents actifs de la police nationale n'était pas adéquat.

Les trois décisions du Comité européen des droits sociaux (CEDS) font suite à trois réclamations collectives du Conseil européen des syndicats de police (CESP), dont le Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (SCSI), organisation représentative des officiers de police français, est membre via leur confédération, la CFDT.

**Réclamation n°38/2006 :** dans sa décision du 3 décembre 2007, le Comité s'est prononcé sur l'ensemble du dispositif français d'indemnisation des heures supplémentaires (HS) accomplies par les agents actifs de la police nationale. Il a conclu que ce dispositif était inadéquat.

**Réclamation n°57/2009 :** dans sa décision du 1<sup>er</sup> décembre 2010, le Comité a rappelé que les officiers ne rentraient pas dans le champ des exceptions (« *cas particuliers* ») au droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures supplémentaires.

**Réclamation n°68/2011 :** dans sa décision du 23 octobre 2012, le Comité s'est prononcé sur deux points relatifs à la compensation des services supplémentaires réalisés par les officiers :

- l'évolution de la prime de commandement en avril 2008, en compensation de la suppression de l'indemnisation des heures supplémentaires dont bénéficiaient les officiers n'est pas conforme à l'article 4§2 de la charte ;
- les modalités de compensation horaire des HS accomplies par les officiers ne sont pas conformes à l'article 4§2 de la charte.

### **Réponse des autorités françaises**

#### ***Profondes réformes dans l'organisation du temps de travail dans la police nationale***

**a) l'arrêté du 5 septembre 2019 portant organisation relative au temps de travail (APORTT) dans les services de la police nationale, applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2020, a deux objectifs :**

➤ la mise en conformité de la réglementation du temps de travail de la police nationale avec les normes de la directive européenne 2003/88/CE, de manière à respecter, contrôler et prévoir le temps de repos minimum et limiter le temps de travail maximum. Elle a nécessité d'importantes réformes dans ses services, comme celle de la réorganisation des cycles de travail liée au

remplacement du cycle « 4/2 à bascule », non conforme aux temps de repos journaliers, par de nouveaux cycles comme « la vacation forte », dont la mise en place a été stoppée pour permettre l'expérimentation, actuellement en cours, des cycles binaires en 11h08 et 12h08 en vue de leur généralisation pour les unités de voie publique ;

➤ l'actualisation et la mise en cohérence la réglementation du temps de travail en police nationale.

#### **b) une instruction spécifique pour les officiers de police**

Dans le cadre de l'APORTT, les personnels du corps de commandement qui ne relèvent pas de l'article 10 du décret 2000-815 bénéficieront de nouvelles dispositions :

- la compensation des rappels au service (supprimée depuis avril 2008) ;
- la reconnaissance des dépassements horaires et la mise en place d'un mécanisme de restitution particulier, via une instruction spécifique à l'organisation des régimes de travail des officiers hors article 10.

#### **c) l'indemnisation des heures supplémentaires faites et de leurs majorations**

Afin d'apurer le stock important des heures supplémentaires détenu notamment par les personnels actifs, des campagnes d'indemnisation du stock et du flux sont programmées.

A compter de décembre 2019, un budget de 50 millions d'euros a été débloqué pour permettre une première vague d'indemnisation des heures supplémentaires réalisées et de leurs majorations.

**Conclusion** : La France s'est mise en conformité sur :

- l'indemnisation majorée des heures supplémentaires effectuées par les personnels actifs ;
- sur le temps de travail des officiers pour qui, désormais, tous les services supplémentaires sont compensés (rappel, astreinte, rappel sur astreinte, permanence, dépassement horaire, report de repos).

## **E. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET LA PROCEDURE DE NEGOCIATION DE CERTAINS FONCTIONNAIRES ET PLUS PRECISEMENT CELLE DES FONCTIONNAIRES DE POLICE**

**15.** CONSEIL EUROPEEN DES SYNDICATS DE POLICE (CESP) C. FRANCE (N° 101/2013)

**Dispositions de la Charte Sociale Européenne invoquées :** article 5 (droit syndical) et article 6§2 (droit de négociation collective – procédures de négociation)

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation de l'article 5 de la Charte lorsque la Gendarmerie nationale est, d'un point de vue fonctionnel, équivalente à une force de police. Les membres des forces de police doivent être libres de constituer de véritables organisations pour la protection de leurs intérêts matériels et moraux ou d'y adhérer, et ces organisations doivent pouvoir bénéficier de l'essentiel des prérogatives syndicales.

Celles-ci constituent des garanties minimales relatives à i) la formation de leurs associations professionnelles ; ii) les prérogatives de nature syndicale que celles-ci peuvent exercer ; et iii) la protection de leurs représentants.

La décision porte également sur une violation de l'article 6§2. Les associations professionnelles nationales de militaires (APNM) ne sont pas dotés de moyens qui permettent de défendre effectivement et à tous égards les intérêts moraux et matériels de leurs membres. La situation n'a donc pas été mise en conformité avec l'article 6§2 de la Charte.

### **Réponse des autorités françaises**

La liberté d'association professionnelle est reconnue aux militaires depuis l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme « Matelly c/ France » du 2 octobre 2014, ayant permis l'impulsion d'une réforme d'envergure au sein de l'ensemble des forces armées et formations rattachées.

En effet, par loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense, le code de la défense implémente un régime juridique propre aux associations professionnelles nationales de militaires (cf. articles L.4126-1 et suivants du code de la défense), décliné au niveau réglementaire (cf. articles L4126-1 et suivants du code de la défense, arrêté du 21 octobre 2016 modifié, pris pour l'application des articles R4126-1 à R4126-7 du code de la défense, et instruction du 24 juillet 2019 relative aux moyens accordés aux associations professionnelles nationales de militaires).

En ce sens, les associations professionnelles nationales de militaires (APNM) disposent dorénavant d'un cadre et de moyens dédiés à l'exercice de leurs activités, qui garantissent la prise en compte de la liberté d'association professionnelle des militaires.

**1. Les mesures mises en place par la Gendarmerie nationale pour répondre aux dispositions de l'article 5 de la Charte (droit syndical : liberté de se constituer en association, obligation de poursuivre des prérogatives de nature syndicale, et nécessité de voir ses membres protégés)**

a) La liberté de se constituer en association

Par arrêté du 21 octobre 2016 modifié, *pris pour l'application des articles R4126-1 à R4126-7 du code de la défense relatifs aux associations professionnelles nationales de militaires*, le ministère de l'intérieur distingue trois catégories d'associations professionnelles nationales de militaires (APNM) :

- 1) les APNM déclarées ;
- 2) les APNM déclarées, reconnues représentatives au titre d'une ou plusieurs Forces armées et formations rattachées (FAFR) ;
- 3) les APNM déclarées, reconnues représentatives au titre d'une ou plusieurs FAFR, qui siègent au Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM).

b) La liberté de poursuivre des prérogatives de nature syndicale :

Les APNM exercent leur droit d'association professionnelle conformément aux dispositions des articles R4126-10 et R4126-15 du code de la défense. En ce sens, les membres de ces associations bénéficient d'un crédit de temps associatif (géré par la direction des ressources humaines du ministère des armées (DRH-MD) permettant de se consacrer à l'activité associative et peuvent également recueillir les bulletins d'adhésion et les cotisations à l'intérieur des enceintes militaires.

En outre, les membres des APNM représentatives siégeant au Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) peuvent s'exprimer au nom de leur APNM d'appartenance. Les communiqués et les comptes rendus du CSFM et du Conseil de la fonction militaire gendarmerie (CFMG) sont accessibles aux APNM.

c) Nécessité de voir ses membres protégés

Afin de respecter le principe de non-discrimination entre les membres des APNM et les non membres, les militaires destinataires de la communication des APNM ne peuvent être interrogés sur leur situation au regard des APNM, ni a fortiori faire l'objet de fichiers.

**2. Les mesures mises en place par la Gendarmerie nationale pour répondre aux dispositions de l'article 6 paragraphe 2 de la Charte (les moyens alloués aux associations) :**

a) Les subventions allouées aux APNM

Les APNM représentatives peuvent bénéficier de subventions réparties :

- au prorata de l'effectif d'adhérents, en ce qui concerne l'ensemble des APNM représentatives ;
- au prorata du nombre de sièges au CSFM en ce qui concerne les APNM siégeant au sein de cette instance.

Chaque association formule sa demande de subvention auprès de la DRH-MD du ministère des armées.

b) La mise à disposition de locaux

Dès lors qu'une APNM est reconnue représentative au titre d'une ou plusieurs Forces armées et formations rattachées (FAFR), chacune de ces FAFR doit mettre à disposition de l'association, à titre gracieux, un local permanent, comportant les équipements nécessaires à la poursuite des activités de l'association.

Elles peuvent organiser des réunions en dehors des horaires de services. Elles peuvent également solliciter des services comme le prêt de matériel et la mise à disposition de locaux, mis à disposition à titre gracieux.

c) Les moyens de communication dédiés aux APNM

➤ Supports de communication :

Les APNM peuvent créer leurs propres supports de communication et, dans le cadre de leur communication interne, elles peuvent recourir aux moyens de communication numérique de l'administration (selon les dispositions de l'article R4126-11 du code de la défense).

En outre, elles bénéficient d'un espace dédié sur SGA Connect, espace géré par la DRH-MD.

➤ Moyens de communication locaux :

Au niveau local, l'affichage des documents émanant des APNM s'effectue sur des panneaux aménagés de façon à assurer la conservation de ces documents.

Ces panneaux doivent être placés dans des locaux (couloirs notamment) aisément accessibles au personnel, à l'exception des locaux qui sont spécialement affectés à l'accueil du public.

Les documents affichés sont remis simultanément au commandant de formation administrative ou chef d'organisme. Ils doivent porter le nom de l'association émettrice et la date.

## **F. LE DROIT A LA NEGOCIATION COLLECTIVE ET PLUS PRECISEMENT LA QUESTION DE L'INTERDICTION DES CLAUSES DE DESIGNATION**

**16.** CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL FORCE OUVRIERE (CGT-FO) C. FRANCE (N° 118/2015)

**Disposition de la Charte Sociale Européenne invoquée :** article 6§2 (droit de négociation collective)

**Décision du CEDS de violation :** le Comité a conclu qu'il y avait violation car l'interdiction générale des clauses de désignation d'organismes de prévoyance complémentaire dans les accords collectifs et leur remplacement par des clauses de recommandation n'est pas proportionnée au but légitime poursuivi. Pareille restriction ne peut dès lors être considérée comme nécessaire dans une société démocratique au sens de l'article G de la Charte sociale européenne. Le Comité a en revanche conclu à la non-violation s'agissant des autres griefs soulevés par l'organisation réclamante d'atteinte à la négociation collective (diminution alléguée du nombre d'accords collectifs en matière de prévoyance complémentaire ; adoption prétendument tardive des décrets d'application de la loi ; procédure de mise en concurrence et règles relatives aux conflits d'intérêts présentant un caractère prétendument formaliste et complexe).

### **Réponse des autorités françaises**

#### **1. Rappel : points soulevés par le rapport du CEDS**

Sur ses premières conclusions, le CEDS relève que l'interdiction des clauses de désignation n'est pas une mesure proportionnée au but poursuivi, considérant que, si le Conseil constitutionnel a fait prévaloir dans sa décision du 13 juin 2013 la liberté contractuelle sur le droit de la négociation collective, il n'y a, du point de vue du CEDS, pas de « *raison fondamentale d'accorder plus d'importante à la liberté contractuelle au détriment de la négociation collective* ».

Par ailleurs, le CEDS rappelle que les clauses de désignation ont été validées par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, 3 mars 2011, AG2R Prévoyance contre Beaudout Père et fils SARL).

Enfin, s'agissant des clauses de recommandation, le CEDS considère que le dispositif mis en place est de nature à mettre en péril l'équilibre financier des régimes de prévoyance gérés par les organismes recommandés, dans la mesure où les entreprises présentant des profils de risques défavorables pourront rejoindre l'organisme recommandé sans que ce dernier ait la possibilité de refuser de contractualiser, alors que les entreprises présentant des profils de risques favorables pourront négocier la souscription d'un contrat auprès d'un autre organisme assureur à des tarifs plus avantageux. Le CEDS ajoute que l'interdiction des clauses de désignation ne prend pas en compte certaines branches aux besoins spécifiques ou les activités où les salariés changent fréquemment d'employeurs. Il en conclut que le Gouvernement n'a pas démontré qu'il avait examiné de manière suffisante si l'objectif poursuivi aurait pu être atteint par une autre méthode que l'interdiction générale des clauses de désignation.

#### **2. Observations complémentaires**

En premier lieu, il convient de rappeler que l'arrêt de la CJUE du 3 mars 2011 précité est sans effet dans le cas d'espèce. En effet, il ne peut être considéré qu'il résulte des conclusions du juge sur la compatibilité des clauses de désignation avec les règles de concurrence du Traité sur le

fonctionnement de l'Union européenne qu'un Etat membre soit tenu de faire prévaloir, dans sa législation, des clauses de désignation en lieu et place des clauses de recommandation.

Par ailleurs, la clause de recommandation instaurée par l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, qui permet aux partenaires sociaux de recommander un ou plusieurs organismes assureurs, était initialement assortie d'une incitation fiscale censurée par le Conseil constitutionnel dans le but de favoriser la mutualisation au niveau de la branche. Cependant, cette décision n'a pas fait perdre à la clause de recommandation son caractère incitatif pour les entreprises. En effet, l'article L. 912-1 prévoit que les organismes recommandés « *ne peuvent refuser l'adhésion d'une entreprise relevant du champ d'application de l'accord. Ils sont tenus d'appliquer un tarif unique et d'offrir des garanties identiques pour toutes les entreprises et pour tous les salariés concernés.* ». En d'autres termes, la recommandation permet l'accès de toutes les entreprises et de tous les salariés d'une branche à une tarification unique et à un niveau de protection élevé indépendamment de leurs caractéristiques (âge, sexe, lieu géographique,...). Elle permet également aux entreprises présentant un niveau de risque plus élevé (forte proportion de salariés âgés, de femmes ou de travailleurs handicapés, implantation dans des zones géographiques fragilisées, secteur d'activité davantage exposé au chômage) de :

- bénéficier d'une couverture estimée sur la base d'un risque moyen alors qu'elles subiraient, en l'absence d'un tel dispositif, un surcoût très important voire prohibitif pour certaines d'entre elles ;
- bénéficier de prestations non directement contributives (prestations présentant un degré élevé de solidarité au sens des articles R. 912-1 et suivants du code de la sécurité sociale).

Par ailleurs, pour l'ensemble des entreprises d'une branche, et comme l'a soulevé l'autorité de la concurrence dans son avis du 29 mars 2013<sup>11</sup>, la recommandation « *présente l'avantage d'une réduction des coûts associés à la recherche d'un organisme d'assurance et à la négociation des contrats* » (point 101), puisqu'un contrat « type » négocié par les partenaires sociaux d'une branche est proposé « clé en main » et à l'issue d'une expertise approfondie à l'ensemble des entreprises, sans toutefois être imposé. Ce point revêt une importance particulière pour les petites entreprises (TPE), qui ne seraient pas forcément en mesure de mettre en œuvre un tel dispositif par leurs seuls moyens, ou avec des coûts de gestion élevés.

Il convient également de noter que l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction issue de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 se borne à ouvrir et à encadrer la faculté offerte aux partenaires sociaux de recommander un ou plusieurs organismes assureurs. Dès lors que les partenaires sociaux mobilisent l'outil de la recommandation, c'est qu'ils considèrent que ce dernier constitue un levier utile de construction de la protection sociale complémentaire des salariés de la branche. Bien que la recommandation ne présente qu'une « portée indicative » puisque les entreprises sont libres de souscrire un contrat auprès de l'opérateur de leur choix, elle est à même de drainer une part significative des entreprises de la branche. Pour preuve, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale issues de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, environ 70 clauses de recommandation relatives aux régimes de protection sociale complémentaire en matière de santé et de prévoyance ont été examinées par la commission des accords de retraite et de prévoyance

---

<sup>11</sup> Avis n° 13-A-11 du 29 mars 2013 relatif aux effets sur la concurrence de la généralisation de la couverture complémentaire collective des salariés en matière de prévoyance



(Comarep) prévue à l'article L. 911-3 du même code<sup>12</sup> (création de nouveaux régimes collectifs ou recommandation d'assureur pour la gestion de régimes déjà existants).

Dès lors, le dispositif de recommandation a permis de répondre à un double objectif : permettre à la négociation collective de mettre en place une mutualisation des risques au niveau de la branche en matière de protection sociale complémentaire des salariés, tout en préservant la liberté contractuelle des entreprises, répondant donc à la nécessité de proportionnalité de la mesure.

---

<sup>12</sup> Cf. Rapport d'activité des années 2014 à 2017 de la Comarep, instance chargée d'examiner les demandes d'extension des accords collectifs en matière de protection sociale complémentaire.

## ANNEXES

## ANNEXE I

### **LOI N° 2019-721 DU 10 JUILLET 2019 RELATIVE A L'INTERDICTION DES VIOLENCES EDUCATIVES ORDINAIRES (JORF N° 0159 DU 11 JUILLET 2019)**

NOR: SSAX1832933L

ELI: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2019/7/10/SSAX1832933L/jo/texte>

Alias: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2019/7/10/2019-721/jo/texte>

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,  
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

#### **Article 1 En savoir plus sur cet article...**

Après le deuxième alinéa de l'article 371-1 du code civil, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :  
« L'autorité parentale s'exerce sans violences physiques ou psychologiques. »

#### **Article 2 En savoir plus sur cet article...**

Au deuxième alinéa de l'article L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles, après le mot :  
« secourisme », sont insérés les mots : « , à la prévention des violences éducatives ordinaires ».

#### **Article 3 En savoir plus sur cet article...**

Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 1er septembre 2019, un rapport présentant un état des lieux des violences éducatives en France et évaluant les besoins et moyens nécessaires au renforcement de la politique de sensibilisation, d'accompagnement et de soutien à la parentalité à destination des parents ainsi que de formation des professionnels concernés.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 10 juillet 2019.

Par le Président de la République  
Emmanuel Macron,

Le Premier ministre,  
Edouard Philippe

La garde des sceaux, ministre de la justice,  
Nicole Belloubet

La ministre des solidarités et de la santé,  
Agnès Buzyn.

## ANNEXE II

### **POINT SUR LA STRATEGIE NATIONALE DE PREVENTION ET DE PROTECTION DE L'ENFANCE**

La Nouvelle Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance (2020-2022), présentée par le Secrétaire d'Etat Adrien Taquet le 14 octobre 2019, repose sur quatre engagements :

- 1) agir le plus précocement possible pour répondre aux besoins des enfants et de leur famille ;**
- 2) sécuriser les parcours des enfants protégés et prévenir les ruptures ;**
- 3) donner aux enfants les moyens d'agir et garantir leurs droits ;**
- 4) préparer leur avenir et sécuriser leur vie d'adulte.**

La Stratégie nationale vise à mettre en œuvre trois grands objectifs qui se déclineront à travers de nombreuses mesures, assorties d'indicateurs.

#### Objectif n° 1 : « Accélérer le virage de la prévention en protection de l'enfance »

Le système de protection de l'enfance doit être en capacité de mieux prévenir les risques et les difficultés à chaque étape du parcours de protection.

Pour cela, la Stratégie propose par exemple de :

- réaliser 100% des bilans de santé en école maternelle d'ici 2022 ;
- doubler d'ici 2022 le nombre de visites à domicile prénatales par les sages-femmes de PMI et le nombre de visites à domicile infantiles par des infirmières puéricultrices juste après l'accouchement ;
- créer 20 nouveaux relais parentaux (ou l'équivalent de 500 nouvelles places) sur le territoire d'ici 2022 pour soutenir les parents en difficulté.

#### Objectif n° 2 : « Faire des enfants protégés des enfants comme les autres »

Cet objectif repose sur la garantie de droits fondamentaux pour les enfants protégés: droit à la santé, droit à l'éducation en particulier. Il vise également à lutter contre les ruptures de parcours ainsi qu'à reconnaître le besoin de sécurité affective des enfants.

Il est pour cela prévu, entre autres, de :

- créer d'ici 2022 600 nouvelles places d'accueil pour répondre aux besoins spécifiques des enfants placés et notamment permettre aux fratries de rester ensemble ;
- mettre en place un bilan de santé obligatoire pris en charge par l'Assurance maladie pour chaque enfant entrant dans le dispositif de protection de l'enfance ;
- mettre en place un album de vie pour chaque enfant accompagné pour garantir à chaque enfant devenu adulte ses souvenirs d'enfance ;



Objectif n° 3 : « Ecouter d’avantage les enfants protégés pour changer le regard de la société »

La Stratégie nationale met en avant la nécessité d’être davantage à l’écoute des enfants protégés et de leurs besoins, ce qui se concrétise par diverses mesures, dont :

- le renforcement de l’accès au service civique des jeunes sortants de l’aide sociale à l’enfance ;
- la mise en œuvre de procédures d’adoption simple quand les conditions sont réunies, afin de permettre aux mineurs pris en charge par l’aide sociale à l’enfance d’en sortir plus facilement par la voie de l’adoption ;
- la réservation aux jeunes de l’ASE de places dans les internats des lycées d’excellence.

Cette Stratégie se met en place dès 2020 grâce à une contractualisation pluriannuelle avec les départements. Elle concerne 30 départements de France Métropolitaine et d’Outre-mer pour la première année, avec un budget consacré par l’Etat de 80 millions d’euros.

## ANNEXE III

### **POINT SUR LA STRATEGIE NATIONALE DE PREVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE**

La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté est issue d'une **large concertation**, composée de six groupes de travail et d'un comité d'experts. Les actions à mener dans le cadre de cette **nouvelle stratégie** ont été annoncées **le 13 septembre 2018**.

Cette nouvelle stratégie s'inscrit dans une double approche :

- **un investissement accru en direction des enfants et des jeunes.** Elle s'inscrit également dans une approche plus globale, visant à prévenir les fragilités susceptibles de toucher toutes les personnes.
- **un accent sur la prévention et l'investissement social.** Il s'agit de rompre le déterminisme de la pauvreté et de faire la preuve que les politiques de lutte contre la pauvreté ne sont pas une charge, mais un investissement pour l'avenir.

Cette double approche se décline en **cinq engagements** fondamentaux pour un coût total de 8,5 Mds€. Pour l'année 2019, ces engagements se sont concrétisés par diverses mesures :

1) « L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté »

- la réforme des modalités de financement des crèches avec la création d'un « bonus mixité sociale » et d'un « bonus territoires » ;
- 15 000 créations de places de crèches en projet ;
- la mise en place d'un tiers payant pour l'emploi d'un assistant maternel ;
- la publication par l'Association des maires de France (AMF) d'un *vademecum* pour améliorer la transparence dans l'attribution des places de crèches
- 160 projets de nouveaux centres sociaux identifiés au sein des 300 quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- plus de 200 espaces de rencontres parents-enfants bénéficiant d'un soutien financier accéléré et accru.

2) « Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants »

- des petits déjeuners à l'école pour 37 000 enfants scolarisés dans 400 écoles dès le troisième trimestre 2018-2019 ;
- un soutien financier de l'État afin de mettre en place une tarification sociale des repas de cantine scolaire pour près de 4 000 communes et intercommunalités rurales fragiles ;
- la mise en place de 50 équipes de maraudes mixtes associant des professionnels de l'insertion et de la protection de l'enfance dans 17 départements ;

- le déploiement de 20 M d'euros afin de mieux accompagner vers le logement les familles à la rue, hébergées à l'hôtel ou en centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

3) « Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes »

- l'adoption de l'obligation de formation jusqu'à 18 ans par le Parlement;
- des appels à projets « Repérer et mobiliser les publics invisibles » à hauteur de 60 millions d'euros en 2019 lancés dans chaque région pour déployer des actions innovantes de prise en charge des jeunes ni en étude, ni en emploi, ni en formation (NEET) ;
  - la Garantie jeunes pour 57 000 jeunes depuis le début de l'année 2019, avec un objectif de 100000 en fin d'année ;
  - 73 000 jeunes aidés par l'allocation Pacea (parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie) ;

4) « Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité »

- la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) renouvelée automatiquement pour tous les bénéficiaires du revenu de solidarité active ;
  - le lancement par les agences régionales de santé (ARS) d'appels à projets permettant de déployer les solutions d'accompagnement médico-social pour les plus précaires ;
  - le déploiement de dispositifs de lutte contre le non-recours, comme les « rendez-vous des droits » des caisses d'allocations familiales ;
  - le référencement et la mise en place d'accueils sociaux inconditionnels de proximité ;
  - une augmentation de la prime d'activité de 100 euros au niveau du Smic. Fin août, 4,1 millions de foyers en bénéficient, dont 1,25 million de nouveaux foyers ;
  - l'Allocation Adulte Handicapé portée à 900 euros par mois au 1er novembre 2019 ;
  - le minimum vieillesse à 903 euros dès le 1er janvier 2020.

5) « Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi »

- 40 000 nouvelles solutions d'accompagnement permises par la Garantie d'activité, mettant en relation les travailleurs sociaux des départements et les conseillers de Pôle emploi ;
  - l'amélioration du parcours des allocataires du RSA dans le cadre des conventions de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi ;
  - l'accueil de près de 7 000 salariés supplémentaires par les entreprises et associations du secteur de l'insertion par l'activité économique en 2019.

## ANNEXE IV

### **POINT SUR LA PROTECTION UNIVERSELLE MALADIE (PUMa)**

Depuis le 1er janvier 2016, la mise en place de la protection universelle maladie (PUMa) a remplacé la couverture maladie universelle de base (CMU<sup>b</sup>) devenue obsolète. La PUMa permet dorénavant à toute personne qui travaille ou réside en France de manière stable et régulière de bénéficier de la prise en charge de ses frais de santé.

La prise en charge des frais de santé est simplifiée car réduite à 2 critères :

- 1) l'exercice d'une activité professionnelle (plus besoin de justifier d'une activité minimale)
- 2) à défaut, la présence stable et régulière : présence sur le territoire depuis au moins 3 mois pour l'ouverture des droits, puis au moins 6 mois et un jour par an et régularité du séjour.

- **Affiliation au titre d'une activité professionnelle**

Toute personne qui réside régulièrement ou travaille conformément aux règles de la législation du travail en France, est obligatoirement affiliée au régime de sécurité sociale française dont elle relève au titre de son activité. Tout moyen peut être apporté pour prouver une activité professionnelle légale : promesse d'embauche ou fiche de paie pour un salarié, inscription au registre du commerce pour un commerçant ou enregistrement comme autoentrepreneur.

Avec la PUMa la protection maladie devient un droit personnel, attaché à la personne. Dès lors, toutes les personnes majeures deviennent des assurés autonomes avec un droit à la prise en charge des frais de santé.

Toutefois, dans le cadre des règles relatives au droit au séjour des citoyens de l'union européenne, l'analyse de la régularité s'effectue sur la base de l'unité familiale. Ainsi, les membres de famille au sens de l'article L. 161-1 du code de la sécurité sociale qui rejoignent ou accompagnent pour s'installer en France un assuré, régulier au séjour, sont également couverts, sans délai, par l'assurance maladie.

- **Rattachement sur critère de résidence**

Les personnes n'exerçant pas d'activité peuvent également bénéficier de la PUMa dès lors qu'elles remplissent les conditions de stabilité et de régularité de la résidence.

- **Condition de stabilité**

Le critère de stabilité est reconnu lorsque les particuliers résident en France au minimum 3 mois à l'ouverture des droits à la PUMa, puis au moins 6 mois par an.

L'obligation d'avoir une résidence ininterrompue en France depuis plus de trois mois s'applique à toute personne, quelle que soit sa nationalité, souhaitant bénéficier de la PUMa et de la prise en charge de ses frais de santé. A cet effet, toute pièce justificative de cette situation doit être fournie (bail ou contrat de location, quittances de loyers, factures d'électricité...). Les personnes sans domicile fixe ou vivant dans un habitat mobile ou précaire doivent se faire domicilier auprès d'un centre communal d'action sociale (CCAS) ou auprès d'un organisme agréé par la préfecture.

Le justificatif demandé peut attester de la perception d'une des prestations ou allocations suivantes, attribuée sous des conditions de résidence équivalentes :

- de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) ;
- des allocations familiales ;
- du complément familial ;
- de l'allocation de logement ;
- de l'aide personnalisée au logement (APL) ;
- de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) ;
- de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- de l'allocation de soutien familial (ASF) ;
- de l'allocation de rentrée scolaire ;
- de l'allocation journalière de présence parentale ;
- de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ;
- de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) ;
- du Revenu de solidarité active (RSA).

Par ailleurs, ce délai de 3 mois ne s'applique pas pour certaines catégories de personnes, désignées ci-dessous, qui bénéficient de la protection maladie de base sans délai :

- réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire, enregistrés comme demandeurs d'asile et disposant du droit de se maintenir sur le territoire français ;
- de retour en France après avoir accompli un volontariat international à l'étranger ;
- résident en France au titre de la procédure de regroupement familial ;
- inscrites dans un établissement d'enseignement en France ;
- en stage en France dans le cadre d'accords de coopération culturelle, technique et scientifique ;
- Jeunes de moins de 21 ans relevant de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse ;
- enfants mineurs, en résidence, nécessitant des soins urgents.

- **Condition de régularité**

La directive 2004/38 (droit séjour et circulation en UE pour les citoyens UE et les membres de famille) prévoit que pour qu'un citoyen inactif de l'Union européenne puisse séjourner plus de 3 mois dans un autre Etat membre, il doit disposer des ressources suffisantes pour y vivre décemment ainsi que d'une assurance maladie complète dans l'Etat d'accueil.



Exception faite des cotisations et prélèvements sociaux portant sur les revenus d'activités et de remplacement destinés au financement de l'assurance maladie, l'assuré inactif peut être redevable d'une cotisation au titre de la Protection universelle maladie.



## CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

### 19e RAPPORT D'APPLICATION DE LA

## CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

### SOU MIS PAR

## LE GOUVERNEMENT DE LA FRANCE