



## **Charte sociale européenne (révisée)**

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2005 (France)

Articles 8, 11, 14, 17, 18, 23, 25, 27, 30 et 31  
de la Charte révisée

Le texte des conclusions peut subir des retouches de forme.



## Introduction

La fonction du Comité européen des Droits sociaux est de juger de la conformité du droit et de la pratique des Etats avec la Charte sociale européenne. Dans le cadre de la procédure de rapports, il adopte des conclusions et dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, il adopte des décisions.

Une présentation de la Charte figure en Introduction générale à l'ensemble des Conclusions<sup>1</sup>.

*La Charte sociale européenne révisée a été ratifiée par la France le 7 mai 1999 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1999. Le délai pour la présentation au Conseil de l'Europe du 4<sup>e</sup> rapport sur l'application de ce traité était fixé au 31 mars 2004 (période de référence : 1<sup>er</sup> janvier 2001 au 31 décembre 2002) et la France l'a présenté le 2 avril 2004.*

Ce rapport concerne tous les droits formant la deuxième partie des dispositions « hors noyau dur » de la Charte révisée :

- article 8 (droit à la protection de la maternité),
- article 11 (droit à la protection de la santé),
- article 14 (droit à des services sociaux),
- article 17 (droit des enfants et des jeunes à la protection sociale, juridique et économique),
- article 18 (droit à l'exercice d'une activité rémunérée sur le territoire des autres Etats parties),
- article 23 (droit des personnes âgées à une protection sociale),
- article 25 (droit à la garantie des créances en cas d'insolvabilité de l'employeur),

---

<sup>1</sup>. Les conclusions ainsi que les rapports des Etats peuvent être consultés via le site internet du Conseil de l'Europe ([www.coe.int](http://www.coe.int)) sous la rubrique Droits de l'Homme.

#### 4 Conclusions 2005 – France

- article 27 (droit à l'égalité de traitement pour les travailleurs ayant des responsabilités familiales),
- article 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale),
- article 31 (droit au logement).

La France a accepté l'ensemble de ces articles.

Le présent chapitre relatif à la France comporte 25 conclusions :

- 11 cas de conformité : articles 8§2, 8§4, 8§5, 11§3, 14§2, 18§2, 18§3, 18§4, 25, 27§2 et 27§3;
- 4 cas de non-conformité : articles 8§1, 17§1, 18§1 et 31§3;

Pour les 10 autres cas, c'est-à-dire les articles 8§3, 11§1, 11§2, 14§1, 17§2, 23, 27§1, 30, 31§1 et 31§2, le Comité a besoin d'informations supplémentaires pour apprécier la conformité de la situation. Il prie le Gouvernement français de bien vouloir lui communiquer les réponses à ces questions avant le 31 mars 2008.

Le prochain rapport de la France concernera les dispositions acceptées par cet Etat parmi celles mentionnées ci-dessous:

- droit au travail (article 1),
- droit syndical (article 5),
- droit de négociation collective (article 6),
- droit des enfants et des adolescents à la protection (article 7),
- droit à la sécurité sociale (article 12),
- droit à l'assistance sociale et médicale (article 13),
- droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (article 16),
- droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance (article 19)
- droit des femmes et des hommes à l'égalité de chances (article 20).

Il portera sur la période de référence allant du 1<sup>er</sup> janvier 2003 au 31 décembre 2004

Le rapport doit parvenir au Conseil de l'Europe avant le 30 juin 2005.

## **Article 8 – Droit à la protection de la maternité**

### *Paragraphe 1 – Congé de maternité*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

#### *Droit au congé de maternité*

Un congé de maternité de seize semaines est prévu pour toutes les salariées ; il peut être plus long dans certains cas. L'intéressée doit prendre un congé d'au minimum huit semaines, dont six après la naissance. Le Comité constate que cette situation, qu'il a jugée précédemment conforme à la Charte révisée (Conclusions 2003), n'a pas changé.

#### *Droit à des versements appropriés*

Le Comité a précédemment considéré que le niveau des prestations de maternité était suffisant. Il a cependant observé que l'une des conditions d'attribution des prestations de maternité est de pouvoir justifier d'au moins 200 heures de travail au cours des 90 jours qui précèdent le neuvième mois avant la date de l'accouchement. Les périodes de chômage ne sont pas intégrées dans le calcul du temps de travail. Le Comité a jugé cette situation non conforme à la Charte révisée au motif que la non-prise en compte des périodes de chômage comme temps de travail constituait une restriction de nature à entraver l'ouverture du droit à prestations.

Le Comité constate que cette situation n'a pas évolué. Il note toutefois que le Gouvernement est conscient que les dispositions visées peuvent s'avérer pénalisantes pour les chômeuses indemnisées qui souhaitent reprendre un emploi et qu'il a entrepris un examen approfondi de la question afin de trouver une solution à ce problème.

#### *Conclusion*

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 8§1 de la Charte révisée au motif que les périodes de chômage ne sont pas prises en compte dans le calcul du temps de

travail nécessaire pour l'ouverture du droit à des prestations de maternité.

#### *Paragraphe 2 – Illégalité du licenciement*

Le Comité note, d'après le rapport de la France, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte révisée n'a pas changé.

Par conséquent, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§2 de la Charte révisée.

#### *Paragraphe 3 – Pausés d'allaitement*

Le Comité a précédemment jugé la situation de la France non conforme à l'article 8§3 de la Charte révisée au motif que les pauses d'allaitement, prévues par la législation française, jusqu'au premier anniversaire de l'enfant, ne sont pas considérées comme temps de travail et que les femmes ne sont pas rémunérées pour le temps correspondant. Toutefois, le Comité note qu'en pratique les femmes qui allaitent sont autorisées à commencer le travail une demi heure plus tard et à arrêter le travail une demi heure plus tôt sans perte de salaire. De plus, aucune déduction sur le salaire de la femme concernée n'est possible dans cette circonstance. Le Comité souhaite avoir des informations supplémentaires sur le fondement légal du droit des femmes à une rémunération durant les pauses d'allaitement.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

#### *Paragraphe 4 – Réglementation du travail de nuit*

Le Comité note, d'après le rapport de la France, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte révisée n'a pas changé.

Par conséquent, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§4 de la Charte révisée.

*Paragraphe 5 – Interdiction des travaux dangereux, insalubres ou pénibles*

Le Comité note, d'après le rapport de la France, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte révisée n'a pas changé.

Par conséquent, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§5 de la Charte révisée.

## Article 11 – Droit à la protection de la santé

### *Paragraphe 1 – Elimination des causes d'une santé déficiente*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

#### *Etat de santé de la population – Indicateurs généraux*

##### Espérance de vie et principales causes de mortalité

Le Comité observe que l'espérance de vie à la naissance était, en 2002, de 82,9 ans pour les femmes et de 75,6 ans pour les hommes, taux qui ont légèrement augmenté depuis le dernier cycle de contrôle.

En réponse au Comité sur les mesures de prévention des maladies liées au tabac et à l'alcool, le rapport apporte une série d'informations que le Comité examine sous l'angle de l'article 11§3 de la Charte révisée.

##### Mortalité infantile et maternelle

Le Comité constate que le taux de mortalité infantile a poursuivi son recul depuis la période de référence précédente (4,2 pour 1 000 naissances vivantes en 2002, contre 4,5 en 2000).

Le Comité rappelle qu'il avait remarqué dans les Conclusions XV-2 (p. 219) que le taux de mortalité maternelle en France était l'un des plus élevés de l'Union européenne. Le Comité note, d'après les données de l'OCDE<sup>1</sup>, qu'en 1999 – soit en dehors de la période de référence – ce taux s'élevait à 7,4 décès pour 100 000 naissances.

Le Comité considère que la mortalité maternelle est un risque évitable que les Etats doivent maîtriser pour se conformer à l'article 11§1 de la Charte révisée. Compte tenu en particulier du degré de développement du système de soins français, et du taux préoccupant dont il a eu connaissance, il estime que toutes les mesures doivent être prises pour obtenir un résultat aussi proche que possible du « risque zéro ».

---

<sup>1</sup> Eco-Santé OCDE, 2004.



En l'absence d'information dans le rapport, malgré les demandes du Comité, celui-ci demande à nouveau que le prochain rapport :

- contienne des données à jour sur la mortalité maternelle ;
- indique les mesures prises pour faire baisser le taux de mortalité maternelle ;
- fasse état du suivi qui a été donné aux recommandations du Comité national d'experts sur la mortalité maternelle<sup>1</sup> (auquel il est fait référence dans les Conclusions 2003, p. 155), s'agissant notamment des deux enquêtes nationales qui devaient être menées.

Le Comité considère que, dans l'hypothèse où les informations nécessaires ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne prouverait que la situation de la France est conforme à l'article 11§1 de la Charte révisée.

### *Système de soins de santé*

#### Accès aux soins de santé

Le Comité prend note de l'adoption du décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière, et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux permettant aux enfants handicapés d'accéder aux rééducations complémentaires spécifiques qui sont couvertes financièrement par l'assurance maladie.

Le Comité souhaite que le prochain rapport contienne des informations à jour sur la gestion des listes d'attente et des délais d'attente des soins de santé qu'il examine à la lumière de la Recommandation n° R (99)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les critères de gestion des listes d'attente et des délais d'attente des soins de santé.

---

<sup>1</sup> Rapport du Comité national d'experts sur la mortalité maternelle : 1995-2001, juillet 2001, (sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>)

### Professionnels et équipements de santé

Le Comité renouvelle sa question sur la proportion de lits d'hôpitaux psychiatriques qui, comme il a remarqué dans sa conclusion précédente (Conclusions 2003, p. 158), est en constante diminution.

### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

### *Paragraphe 2 – Services de consultation et d'éducation sanitaires*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

### *Développement du sens de la responsabilité individuelle*

#### Education à la santé au milieu scolaire

Le Comité a examiné dans sa conclusion précédente (Conclusions 2003, p. 157) les mesures destinées à améliorer la politique générale de santé dans les établissements scolaires. Il souhaite que le prochain rapport contienne des informations à jour sur cette question.

En réponse à une question du Comité sur les campagnes et autres mesures anti-tabac dans le milieu scolaire, le rapport indique que les chefs des établissements scolaires doivent veiller au respect des règles inscrites dans le règlement intérieur conformément aux obligations posées par la loi Evin du 10 janvier 2001 et exercer leur pouvoir disciplinaire en cas de transgression. Par ailleurs, le rapport indique que depuis septembre 2003 a été mis en place le projet « établissements sans fumée » qui sera expérimenté dans 22 lycées pilotes.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations à jour également sur la sensibilisation des jeunes contre la consommation de drogues et d'alcool.

### Information et sensibilisation du public

Le rapport ne contient aucune information à jour sur ce sujet. Le Comité demande que ces informations figurent dans le prochain rapport.

### *Consultation et dépistage des maladies*

#### Femmes enceintes, enfants et adolescents

Le Comité prend note des dépistages effectués pour les enfants mais demande que le prochain rapport distingue le nombre de dépistages effectués pour les enfants et les femmes enceintes. Le Comité renouvelle sa question sur les effectifs des services de protection maternelle et infantile ainsi que sur le personnel médical dans les services de santé scolaire chargés du suivi des élèves de plus de 6 ans.

#### Reste de la population

Le Comité rappelle que des dépistages des maladies responsables des taux élevés de mortalité prématurée dans le pays doivent être organisés si possible systématiquement. Il demande des informations à jour sur tout dépistage systématique organisé à l'échelle nationale.

### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

### *Paragraphe 3 – Prévention des maladies*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

### *Politiques de prévention des risques évitables*

#### Réduction des risques liés à l'environnement

En ce qui concerne la pollution atmosphérique, la pollution des sols, les radiations ionisantes, l'amiante, la sécurité alimentaire et le bruit, le Comité considère, à la lumière de sa conclusion précédente

(Conclusions 2003, p. 160-163) et des éléments figurant dans le rapport, que la situation continue d'être conforme à la Charte révisée.

Pollution de l'eau – Le dispositif communautaire en la matière a été transposé et des mesures d'application ont été prises. Le Comité renouvelle sa question sur les résultats de l'étude relative à la surveillance du risque endémique résiduel menée par l'Institut national de veille sanitaire.

#### Lutte contre le tabagisme, l'alcoolisme et la toxicomanie

Tabagisme – Le Comité note que la campagne contre la consommation du tabac s'est poursuivie notamment par le renforcement du cadre législatif. Il relève notamment la loi n° 2003-715 du 31 juillet 2003 visant à restreindre la consommation du tabac chez les jeunes qui interdit la vente de tabac aux mineurs de moins de seize ans ainsi que la vente de paquets de moins dix-neuf cigarettes. Le Comité observe qu'une enquête menée en novembre 2003 a fait ressortir une baisse nette de la proportion des fumeurs (30 % de fumeurs contre 34,5 % en 1999). Il demande que le prochain rapport contienne des données chiffrées et à jour notamment sur la proportion de fumeurs chez les jeunes.

Alcoolisme – Le Comité prend note de la stratégie gouvernementale contre l'alcoolisme présentée en septembre 2001.

Toxicomanie – Le Comité prend note des textes récents en la matière, notamment le décret n° 160-2003 du 26 février 2003 fixant les conditions minimales d'organisation et de fonctionnement des centres spécialisés de soins aux toxicomanes et l'arrêté du 5 août 2003 relatif au centre interministériel de formation antidrogue.

Le Comité demande que le prochain rapport précise, données chiffrées à l'appui, quels ont été les résultats obtenus.

#### *Mesures de prophylaxie*

##### Surveillance épidémiologique

Le Comité observe que le dispositif de surveillance en la matière s'est encore renforcé, notamment grâce à la mise en place en 2002, d'une

nouvelle procédure de signalement et de notification des maladies à déclaration obligatoire.

### Vaccinations

A la lumière de sa conclusion précédente et des éléments contenus dans le rapport, le Comité considère que la situation continue à être conforme à la Charte révisée et demande que le prochain rapport contienne des données à jour notamment s'agissant de l'objectif du gouvernement de parvenir à un taux de vaccination de 95 % contre la rougeole.

### *Prévention des accidents*

Le rapport ne contient aucune information sur ce point. Afin de pouvoir évaluer la situation, le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations détaillées et précises sur les trois principales catégories d'accidents à savoir les accidents de la route, les accidents domestiques, les accidents à l'école, les accidents durant les loisirs et ceux causés par les animaux ainsi que sur les politiques de prévention de ces accidents. Dans l'attente de ces informations, il réserve sa position sur ce point.

### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation est conforme à l'article 11§3 de la Charte révisée.

## Article 14 – Droit à des services sociaux

### *Paragraphe 1 – Encouragement ou organisation des services sociaux*

*Le droit au bénéfice des services sociaux que prévoit l'article 14§1 fait obligation aux Etats parties de mettre en place un ensemble de services sociaux permettant d'atteindre ou de préserver un niveau de bien-être et de résoudre d'éventuels problèmes d'adaptation sociale. Au titre de l'article 14§1, le Comité examine, d'un point de vue général, l'organisation et le fonctionnement des services sociaux.*

*Les services sociaux englobent en particulier les services d'orientation, de conseils, de réadaptation et autres formes de soutien assurés par des travailleurs sociaux, les services d'aide à domicile (assistance aux tâches ménagères, hygiène personnelle, livraison de repas), la prise en charge dans un établissement de séjour et le secours social d'urgence (foyers d'accueil). Les questions telles que la garde d'enfants (structures de garderie et assistantes maternelles), les violences familiales, la médiation familiale, l'adoption, le placement d'un enfant en famille d'accueil ou en institution, les services s'occupant des mauvais traitements infligés aux enfants, ou encore ceux destinés aux personnes âgées sont principalement couvertes par les articles 7§10, 16, 17, 23 et 27. Les mesures de coordination visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont traitées sous l'angle de l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée, tandis que les services axés sur le logement social et les dispositifs visant à combattre le phénomène des sans-abri sont abordés dans le cadre de son article 31.*

*L'offre de services sociaux doit viser toute personne dans le besoin, en particulier les groupes vulnérables et les individus confrontés à un problème social. Les groupes qui sont vulnérables – les enfants, la famille, les personnes âgées, les personnes handicapées, les jeunes en difficulté, les jeunes délinquants, les réfugiés, les sans-abri, les alcooliques et les toxicomanes, les victimes de violences familiales et les anciens détenus – doivent pouvoir, dans les faits, bénéficier de services sociaux. Nombre de ces catégories étant également visées par des dispositions plus spécifiques de la Charte, le Comité examine, sous l'angle de l'article 14, la disponibilité générale de services de ce genre et renvoie aux autres dispositions pour une analyse détaillée*

*des services proposés. Cet examen général se fait selon les critères ci-après pour ce qui concerne l'accès égal et effectif aux services fournis, la qualité desdits services, ainsi que les questions touchant aux droits et à la participation des usagers.*

*Le droit aux services sociaux doit être garanti en droit et en fait. L'accès égal et effectif aux services sociaux implique que:*

- le critère général d'accès aux services sociaux soit l'incapacité personnelle et l'impossibilité matérielle de s'assumer. Les services sociaux ont pour objectif d'assurer le bien-être de l'individu, de lui permettre de devenir autonome et de s'adapter à son environnement social ;*
- un droit d'accès individuel à une orientation et à des conseils dispensés par des services sociaux soit garanti à quiconque est censé en avoir besoin. L'accès à d'autres types de services peut être organisé suivant des critères d'éligibilité, qui ne doivent pas être trop restrictifs et doivent en toute hypothèse assurer une prise en charge en cas de nécessité urgente ;*
- les droits des usagers soient protégés : toute décision doit être prise en concertation avec les usagers et non contre leur volonté ; ils doivent disposer de moyens pour faire valoir leurs griefs et pouvoir saisir une instance indépendante quand ils allèguent d'une discrimination ou d'atteinte à leur dignité humaine ;*
- les services sociaux puissent être soumis à tarification – fixe ou variable –, sans toutefois qu'ils soient onéreux au point d'en empêcher l'accès effectif. Pour ceux qui n'en ont pas les moyens au sens de l'article 13§1, ces services doivent être fournis gratuitement ;*
- la répartition géographique de ces services soit suffisamment large ;*
- le recours aux services sociaux n'interfère pas avec le droit à la vie privée, y compris en termes de protection de données à caractère personnel.*

*Les ressources des services sociaux doivent être à la hauteur de leurs responsabilités et suivre l'évolution des besoins des usagers. Cela suppose que :*

- le personnel soit qualifié et suffisamment nombreux;*
- les décisions soient prises au plus près des usagers;*

- *des mécanismes soient mis en place pour vérifier le caractère adéquat des services, tant publics que privés.*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France. En réponse à la question du Comité relative aux services sociaux destinés à des groupes cibles spécifiques, le rapport expose les mesures mises en œuvre pour les Roms et les prostituées. Les services spécialisés proposés à ces catégories de personnes leur sont ouverts sans aucune restriction et consistent à les informer, les orienter, leur permettre d'accéder aux services sociaux généraux et les insérer dans la vie sociale et sur le marché de l'emploi. Ils sont assurés par des professionnels travaillant pour des associations dont le financement est imputé au budget de l'Etat. Le financement s'élève à 3,5 millions d'euros pour les Roms et à 6 millions d'euros dans le cas des prostituées en 2003. Les Roms peuvent également avoir recours aux services sociaux chargés de l'intégration des immigrés (voir Conclusions 2003, p. 165). Les travailleurs sociaux orientent et suivent les primo-arrivants afin de faciliter leur intégration.

Le rapport décrit également les mesures mises en oeuvre par des associations, en accord avec l'Etat, pour les victimes de violences. Il expose en outre le rôle des services pénitentiaires et des « correspondants - justice » de l'ANPE (Agence nationale pour l'emploi) en matière de réinsertion d'anciens détenus.

Le Comité relève toutefois, d'après une autre source<sup>1</sup>, qu'au cours de la période de référence, la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 a engagé une réforme de l'organisation et du fonctionnement des services sociaux et médico-sociaux. Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport des informations complètes, assorties de données chiffrées, sur la réforme des services sociaux.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

---

<sup>1</sup> Voir rubrique « Le social: mode d'emploi » sur le site du ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale – [www.social.gouv.fr](http://www.social.gouv.fr)



*Paragraphe 2 – Participation du public à la création et au maintien des services sociaux*

*L'article 14§2 fait obligation aux Etats de venir en aide aux organisations bénévoles qui cherchent à créer des services sociaux. Cela n'implique pas qu'il faille un modèle uniforme : les Etats peuvent parfaitement poursuivre cet objectif par des voies différentes, certains privilégiant des services sociaux gérés conjointement par des organismes publics, des sociétés privées et des associations bénévoles, tandis que d'autres préféreront laisser entièrement au secteur associatif le soin d'organiser certains services. Les « individus et organisations bénévoles ou autres » dont il est question au paragraphe 2 incluent le secteur associatif, les particuliers et les sociétés privées.*

*Le Comité examine toutes les formes de soutien et de prise en charge visées à l'article 14§1, ainsi que l'assistance financière ou les avantages fiscaux allant dans le même sens. Il vérifie également que les Etats continuent de faire en sorte que les services soient accessibles à tous sur un pied d'égalité et soient effectifs, conformément aux critères énoncés à l'article 14§1. Les Parties doivent plus précisément s'assurer que les services publics et privés soient correctement coordonnés et que leur efficacité ne pâtisse pas du nombre de prestataires concernés. Afin de veiller à la qualité des services et de garantir les droits des usagers ainsi que le respect de la dignité humaine et des libertés fondamentales, un mécanisme de contrôle effectif en termes de prévention et de réparation est nécessaire.*

*L'article 14§2 fait aussi obligation aux Etats d'encourager les individus et organisations à participer au maintien des services. Le Comité examine les initiatives engagées en vue de renforcer le dialogue avec la société civile dans les secteurs de la politique sociale qui affectent les services sociaux. Au nombre de ces initiatives figurent notamment celles visant à encourager la représentation de groupes spécifiques d'usagers dans des instances où les pouvoirs publics sont également représentés, ainsi que celles qui cherchent à favoriser la consultation des usagers sur des questions relatives à l'organisation des divers services sociaux et de l'aide qu'ils offrent.*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France, qui présente les mesures mises en œuvre pour impliquer davantage les jeunes dans des activités bénévoles.

Il souhaite trouver dans le prochain rapport les informations nécessaires pour procéder à une appréciation plus complète de l'article 14§2 en tenant compte de l'interprétation qui en est donnée ci-dessus.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 14§2 de la Charte révisée.

## **Article 17 – Droit des enfants et des jeunes à la protection sociale, juridique et économique**

### *Paragraphe 1 – Assistance, éducation, formation*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

Il rappelle qu'il a décidé de traiter les divers aspects de l'article 17 relatifs à la protection des mères sous l'article 16 pour les Etats parties, tels que la France, ayant accepté les deux dispositions (Introduction générale aux Conclusions XV-2, p. 28).

### *Statut de l'enfant*

Le rapport indique que la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et des pupilles de l'Etat autorise, sous réserve d'accord de la mère, la divulgation de son identité. Une nouvelle instance, le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (Cnaop), a été créée afin de faciliter ce travail (recherche de la mère et obtention de son autorisation de révéler son identité). Dans sa précédente conclusion, le Comité a observé que la législation française ne conférait toutefois à l'enfant aucun droit de connaître ses origines en pareilles circonstances et que, si la mère refusait de voir son identité divulguée, il n'était pas possible d'aller plus loin. Le Comité note que cette situation n'a pas changé. Le refus de la mère de divulguer son identité s'impose définitivement à l'enfant, qui n'a aucun moyen juridique de contester cette décision unilatérale.

Le Comité prend note de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale qui vise à faciliter l'application du principe de coparentalité. Elle repose sur trois grands principes: égalité entre les parents, égalité entre les enfants et droit des enfants à avoir deux parents. La loi précise que la situation maritale des parents ne doit pas affecter les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

Dans sa précédente conclusion, le Comité a relevé que l'âge minimal requis pour le mariage aurait dû changer et être fixé à 18 ans (avec certaines dérogations) pour les hommes comme pour les femmes. Or,

il note, d'après une autre source<sup>1</sup>, que cet âge est toujours de 15 ans pour les femmes et de 18 ans pour les hommes. Le Comité demande combien de mineurs âgés de 15 à 18 ans sont mariés.

### *Education*

Le rapport ne contient aucune des informations demandées par le Comité dans sa précédente conclusion concernant l'éducation. Il demande par conséquent que les informations suivantes soient fournies :

- taux d'inscriptions scolaires;
- nombre d'écoles publiques/privées;
- répartition géographique des établissements scolaires;
- taille moyenne des classes;
- nombre d'enseignants, rapport numérique maître/élèves (moyen et maximum);
- éventuels mécanismes permettant de contrôler et d'assurer le caractère adéquat du système éducatif;
- mesures prises pour veiller à ce que les enfants roms, les enfants demandeurs d'asile en France, ainsi que les autres enfants issus de groupes minoritaires, bénéficient d'une égalité d'accès à l'éducation;
- programmes spécialement destinés aux adolescentes enceintes/adolescentes mères et aux enfants malades, y compris ceux hospitalisés.

### *Protection contre les mauvais traitements*

Dans la précédente conclusion, le Comité a noté que le code pénal interdit d'user de violence à l'encontre d'une personne et prévoit des peines plus lourdes lorsque la victime a moins de 15 ans ou lorsque l'auteur des faits a des liens de parenté avec l'enfant ou a autorité sur lui mais qu'il ne couvre pas nécessairement toutes les formes de châtements corporels, situation qu'il a jugée non conforme à la Charte révisée. Rien dans le rapport n'indique que cette situation ait changé.

---

<sup>1</sup> Rapport de la France soumis au titre de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, CRC/C65/Add.26, 9 octobre 2003, document consultable à l'adresse [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org).

Le Comité note que les châtimets corporels ne sont toujours pas interdits au foyer ni dans les structures et autres lieux de garde d'enfants. La situation n'est donc pas conforme à la Charte révisée.

Il relève, d'après une autre source<sup>1</sup>, qu'un arrêt de 1889 de la Cour de Cassation a admis un droit de correction pour les enseignants comme pour les parents. Une décision juridictionnelle de 2000 a indiqué que ce droit ne couvrait pas les châtimets corporels infligés de façon répétée et sans but éducatif. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des explications sur les implications de la décision juridictionnelle de 2000 concernant le recours aux châtimets corporels au foyer.

### *Assistance publique*

Le Comité rappelle que pour se conformer à l'article 17§1 de la Charte révisée, les enfants placés en institution doivent bénéficier du droit à ce qu'il soit tenu compte, dans toute la mesure du possible, de leurs besoins affectifs et de leur bien-être physique, et doivent bénéficier d'une protection et d'une assistance spécifiques. Pour être considérées comme étant adéquates, les institutions doivent offrir aux enfants qui y sont placés une vie humainement digne et faire en sorte de favoriser leur épanouissement physique, intellectuel et social. Les unités constituées au sein des institutions de placement pour enfants doivent présenter un cadre proche de l'environnement familial et ne pas compter plus de dix enfants. Le Comité demande que le prochain rapport indique la taille des unités dans les institutions de placement.

En 2001 et 2002, ils ont été respectivement 110 355 et 116 140 enfants à faire l'objet d'un placement ou d'un renouvellement de la mesure de placement.

Le Comité constate que la création d'un établissement requiert une autorisation délivrée soit par le préfet, soit par le président du conseil général soit par les deux autorités. Il prend note de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, qui

---

<sup>1</sup> Document d'information sur la responsabilité de l'Etat et les cadres juridiques pour lutter contre toutes les formes de violence, mai 2004, élaboré en vue de la Conférence intergouvernementale *Making Europe and Central Asia fit for children*.

s'applique notamment aux établissements accueillant des enfants. Il remarque que ce texte prévoit une auto-évaluation des établissements tous les cinq ans et une évaluation externe tous les sept ans. Le Comité considère que le délai entre ces évaluations est très long, ce qui risque de nuire à leur efficacité. Le Comité souhaite connaître la position du Gouvernement à ce sujet. Il demande également plus de précisions sur la procédure d'évaluation.

Le rapport indique que les établissements qui prennent en charge des enfants sont tenus d'adapter une charte définissant leurs droits et libertés: droit à une prise en charge adaptée aux besoins, droit à l'information, liberté de choix, participation, droit au respect de la famille, droit à la protection, à la sécurité, à la santé et aux soins médicaux, droit au respect de la dignité et de l'intimité. Le Comité prend note des informations relatives à la procédure de recours concernant la prise en charge. Il demande que le prochain rapport indique le nombre de plaintes déposées et les suites qui y ont été données.

Le rapport indique qu'il n'existe pas de réglementation spécifique pour les établissements accueillant des enfants handicapés mais que la loi du 2 janvier 2002 leur est applicable. Par ailleurs, ces établissements sont tenus d'adopter une charte des droits et libertés. Le Comité demande des précisions sur la mise en œuvre de cette loi pour ce type de structure.

Le rapport indique que les conditions de vie dans les établissements n'ont pas changé. Le décret du 15 mars 2002 confère aux parents et aux enfants le droit d'accéder directement à leur dossier, de donner leur opinion et apporte des garanties dans le cadre des placements en urgence. Le décret n° 74-58 de 1974 précise les qualifications des personnels de ces établissements et le taux d'encadrement des enfants. Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport des informations détaillées sur les qualifications du personnel.

Le Comité demande que le prochain rapport explique le rôle, juridique et autre, d'un tuteur ou autre intervenant en milieu institutionnel en ce qui concerne la prise en charge des enfants.

### *Jeunes délinquants*

La situation des jeunes délinquants est régie par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, qui a été remaniée à plusieurs reprises. Ce texte pose les principes applicables en la matière, à savoir la priorité de la protection sur la sanction et la création de tribunaux spéciaux.

Le rapport fait état de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, qui a modifié l'ordonnance précitée. Cette loi vise à renforcer la prise en charge et le traitement des mineurs délinquants. Elle prévoit aussi la création de centres éducatifs fermés. Le Comité demande que le prochain rapport précise si cette loi a effectivement contribué à privilégier les mesures éducatives par rapport aux mesures répressives. Il demande par ailleurs des précisions supplémentaires sur les effets qu'a eus la création de centres éducatifs fermés.

Le rapport indique qu'un mineur peut faire l'objet d'une mesure de contrôle judiciaire, décision qui doit être motivée. Il ajoute que le procureur peut demander au juge le placement en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire d'un mineur. Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport des précisions sur le contrôle judiciaire, les informations fournies dans le présent rapport n'étant pas suffisamment précises sur ce point.

Le Comité note que 3 839 mineurs ont été incarcérés en 2002 et 407 d'entre eux condamnés - 142 à une peine d'un à trois ans de prison, 38 à une peine de trois à cinq ans, douze à une peine de cinq à dix ans et cinq à une peine supérieure à dix ans. 3 744 mineurs ont été incarcérés pour une durée inférieure à un mois et 1 520 pendant moins de deux mois. Sur l'ensemble des mineurs incarcérés, 450 avaient moins de 16 ans.

La durée maximale de la détention provisoire est, en cas de crime, de deux ans si le mineur a entre 16 et 18 ans et d'un an s'il a entre 13 et 16 ans; en cas de délit passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix ans, il est d'un an pour les mineurs de 16 à 18 ans et de deux mois pour ceux qui ont entre 13 et 16 ans. En 2002, 3 429 mineurs étaient placés en détention provisoire.

A partir de 2007, les mineurs exécuteront leur détention provisoire dans des établissements pénitentiaires spécialisés. Ils sont actuellement incarcérés dans des quartiers spécialisés des maisons d'arrêt où leur séparation des adultes est assurée.

Le Comité demande que le prochain rapport indique combien de mineurs effectuent la durée maximale de la détention provisoire et pour quel type d'infractions. Dans l'attente, il estime que les durées de détention provisoire sont trop longues et ne sont pas conformes à la Charte révisée.

Le Comité demande si les mineurs peuvent être placés en isolement et dans quelles conditions.

### *Conclusion*

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 17§1 de la Charte révisée aux motifs que:

- toutes les formes de châtiments corporels à enfant ne sont pas interdites;
- les durées maximales de détention provisoire sont trop longues.

En application de l'article 21-1§3 du règlement du Comité, une opinion dissidente d'un membre du Comité, M. FRANÇOIS, est annexée aux présentes conclusions.

### *Paragraphe 2 – Enseignement primaire et secondaire gratuits – Fréquentation scolaire*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

En réponse à la question du Comité sur la portée de la gratuité de l'instruction obligatoire, le rapport précise que tout le matériel d'enseignement est gratuit dans les établissements d'enseignement obligatoire. Si, dans certains lycées, les livres sont parfois payants, un nombre croissant de ces établissements commence à les distribuer



gratuitement. Le Comité relève, d'après une autre source<sup>1</sup>, que les élèves des établissements secondaires et supérieurs peuvent bénéficier d'aides financières pour faire face à des situations difficiles et assurer les dépenses de scolarité et de vie scolaire (circulaire n° 98.044 de mars 1998).

Le rapport ne contient pas d'information sur le taux d'absentéisme dans l'enseignement obligatoire. Il indique qu'il n'existe pas de données concernant le nombre d'enfants qui font l'objet de mesures d'exclusion scolaire et les possibilités qui leur sont ensuite offertes. Il n'indique pas non plus les possibilités/filières de formation complémentaire proposées à ceux qui n'ont pas le baccalauréat. Le Comité renouvelle par conséquent sa demande d'informations.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

---

<sup>1</sup>Rapport de la France soumis au titre de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, CRC/C65/add.26, rapport du 1<sup>er</sup> août 2002, consulté sur le site: [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org).

## **Article 18 – Droit à l'exercice d'une activité rémunérée sur le territoire des autres Etats parties**

### *Paragraphe 1 – Application des règlements existants dans un esprit libéral*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France et se réfère à ses précédentes conclusions au titre de la Charte de 1961 (Conclusions XV-2, France, tome 1, p. 242 et s.) et de la Charte révisée (Conclusions 2003, France, tome 1, p. 191) qui ont été ajournées en raison du manque d'informations relatives au nombre des permis de travail accordés et le nombre des demandes déposées.

Le rapport fait état du nombre total de permis de travail accordés aux ressortissants d'Etats parties à la Charte révisée et à la Charte de 1961. Il ne donne cependant pas le nombre de demandes déposées.

Le Comité rappelle que l'appréciation du degré de souplesse dans l'application des règlements existants repose sur des données chiffrées indiquant les taux de refus de délivrance de permis de travail pour les demandes d'un premier permis ainsi que pour les demandes de renouvellement.

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 18§1 de la Charte révisée en raison de l'absence de données montrant que les règlements existants relatifs au droit d'exercer une activité lucrative en France sont appliqués dans un esprit libéral.

### *Paragraphe 2 – Simplification des formalités et réduction des droits et taxes*

Le Comité note, d'après le rapport de la France, que la situation, qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte et à la Charte révisée n'a pas changé.

Le Comité conclut par conséquent que la situation de la France est conforme à l'article 18§2 de la Charte révisée.

*Paragraphe 3 – Assouplissement des réglementations*

Le Comité note, d'après le rapport de la France, que la situation, qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte et à la Charte révisée n'a pas changé.

Le Comité conclut par conséquent que la situation de la France est conforme à l'article 18§3 de la Charte révisée.

*Paragraphe 4 – Droit de sortie des nationaux*

Le Comité note, d'après le rapport de la France, que la situation, qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte et à la Charte révisée n'a pas changé.

Le Comité conclut par conséquent que la situation de la France est conforme à l'article 18§4 de la Charte révisée.

## Article 23 – Droit des personnes âgées à une protection sociale

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

Il demande à nouveau quelles dispositions législatives visent à protéger les personnes âgées contre la discrimination fondée sur l'âge, et s'il existe dans la législation française une procédure d'« assistance à la prise de décision » pour les personnes âgées qui ont de moindres pouvoirs de décision.

### *Ressources suffisantes*

Le Comité relève, d'après une autre source<sup>1</sup>, que le système français de retraite est régi par différents régimes : régime des salariés du secteur privé, régime des agents du secteur public, régime des non-salariés, professions libérales et indépendantes, ou encore régime des agriculteurs exploitants. La majorité des actifs (environ 68 %) est couverte par le régime général mis en place pour les salariés du secteur privé, géré par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et par des caisses régionales de retraite. Dans le régime général, on distingue la retraite de base et la retraite complémentaire. Le calcul des prestations servies au titre de la retraite de base tient compte de trois éléments : (i) le salaire de base ou salaire annuel moyen, (ii) un certain taux de liquidation du salaire annuel moyen (entre 25 et 50 %), et (iii) la durée de cotisation au régime général d'assurance vieillesse. La retraite complémentaire repose sur un système qui prend en compte les points acquis par le bénéficiaire en raison de ses cotisations au régime complémentaire (ARRCO, AGIRC ou IRCANTEC, par exemple) durant ses années d'activité professionnelle.

Le Comité relève, d'après le rapport et la source précitée, qu'aux termes de la réforme du système français de retraite décidée en 2003, la durée d'assurance requise pour obtenir le taux maximum de la retraite (50 % du salaire de base) sera progressivement portée de 150 à 160 trimestres d'ici 2008, de sorte que la retraite sera minorée si la

---

<sup>1</sup> Site d'information du Gouvernement français sur l'avenir des retraites : [www.retraite.gouv.fr](http://www.retraite.gouv.fr)

condition de durée d'assurance n'est pas remplie au moment où le bénéficiaire peut faire valoir ses droits. A supposer que le bénéficiaire ait droit au taux de liquidation maximal de 50 % mais que le montant réel de la retraite n'atteint pas un seuil donné, elle sera automatiquement portée à un montant minimum, appelé « minimum contributif ». Selon le rapport, 43 % des bénéficiaires du régime général de retraite ont perçu ce minimum contributif en 2003. Le minimum contributif s'élève à 558,86 € bruts par mois en 2004 pour les bénéficiaires justifiant de la totalité de la durée d'assurance requise. Il est proratisé si le nombre total de trimestres n'est pas atteint et est majoré de 3 % lorsque la durée de cotisation s'élève à 40 ans. A la suite de la réforme, les salaires peu élevés qui, auparavant, n'auraient pas suffi à faire valoir le trimestre concerné pour les droits à pension ne seront plus pris en compte aux fins du calcul du salaire de base, ce qui améliorera la base de calcul retenue pour l'établissement des droits à pension de l'assuré.

Le Comité note par ailleurs que les retraites servies en France sont indexées sur l'inflation et sur l'évolution du pouvoir d'achat.

Le Comité observe également que les personnes âgées qui n'ont pas droit à une pension au titre du régime général ou dont le montant de la pension n'est pas suffisant peuvent prétendre au « minimum vieillesse », prestation consistant en une garantie de ressources gérée par un organisme spécifique – le Fonds de Solidarité Vieillesse. Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, ce minimum vieillesse s'élevait à 587,74 € par mois pour une personne âgée seule. Le Comité note que ce montant représente environ 50 % du salaire minimum mensuel. Il souhaite savoir combien de retraités perçoivent le minimum vieillesse.

Le Comité renouvelle sa demande d'informations sur les niveaux de revenus des personnes âgées et souhaite connaître les niveaux moyens des pensions comparés aux niveaux moyens des salaires versés en France et au coût de la vie.

En réponse au Comité, le rapport précise que la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) destinée aux personnes âgées a modifié en profondeur le cadre de la prise en charge des personnes âgées de plus de 60 ans. Le Comité rappelle que l'APA a remplacé la prestation spécifique dépendance (PSD) et note, d'après le rapport, qu'elle s'adresse à un plus grand

nombre de bénéficiaires que la PSD. L'APA doit permettre aux personnes âgées d'assurer les charges financières résultant de leur perte d'autonomie, qu'elles vivent à domicile ou en établissement. L'allocation consiste en une aide financière qui porte sur les besoins humains ou techniques non couverts par l'assurance maladie. Son montant est calculé sur la base des besoins de la personne âgée concernée, en fonction de son degré de dépendance. L'accès à l'APA n'est pas soumis à une condition de ressources, mais le montant de l'aide est modulé par une participation financière du bénéficiaire calculée en fonction de ses ressources.

L'attribution et la gestion de l'APA sont confiées aux présidents des conseils généraux (c.-à-d. les assemblées départementales élues). L'allocation est financée par les départements et par l'impôt, via la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

La CNSA sera dotée de recettes supplémentaires provenant (i) d'une contribution de 0,3 % sur les rémunérations, à la charge des employeurs publics et privés, (ii) d'une contribution de 0,3 % sur les revenus du patrimoine et des placements, et (iii) de la valeur ajoutée produite par la transformation d'un jour férié en une journée de travail supplémentaire.

Selon le rapport, 792 000 personnes percevaient l'APA au 31 décembre 2003. Sur 1000 personnes de 75 ans ou plus, 173 bénéficiaient de l'APA, dont 57 % vivant à domicile. Le montant mensuel moyen de l'APA était de 451 €. Le rapport ajoute qu'à la même date, 8 000 personnes percevaient encore la PSD.

### *Services et facilités*

Le Comité rappelle que les services dispensés dans le cadre de l'aide ménagère sont, en France, confiés à des organismes publics et privés, et sont financés par les départements et les caisses de retraite (la plus grande étant la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés – CNAVTS) ; une participation pécuniaire peut cependant être demandée à leurs bénéficiaires. En 2002, ceux-ci étaient au nombre de 446 412, dont 319 794 étaient pris en charge par la CNAVTS, 49 657 par les départements et 76 961 par d'autres. En réponse au Comité, le rapport précise que l'aide ménagère recouvre des services quotidiens tels que les tâches ménagères et

l'accompagnement social et médical. D'après le rapport, la participation de la CNAVTS aux services dispensés dans le cadre de l'aide ménagère était fixée à 15,41 € par heure au 1<sup>er</sup> juillet 2003. Le Comité souhaite savoir à combien s'élève la participation horaire demandée aux bénéficiaires de l'aide ménagère. Il observe dans le rapport que le nombre d'heures d'aide ménagère servies par la CNAVTS a diminué de 30 482 688 en 2002 à 22 999 081 en 2003. Le Comité demande quelles sont les raisons de cette baisse.

En réponse à la question du Comité sur les centres d'accueil spécialement adaptés aux personnes atteintes de démence et autres maladies connexes, le rapport indique que 75 % des personnes souffrant de la maladie d'Alzheimer ou de maladies apparentées vivent à domicile, même à un stade avancé de la maladie. Un programme d'action présenté fin 2001 prévoyait la création de 7 000 places supplémentaires d'accueil de jour sur une période de quatre ans, soit en moyenne 1 750 places par an. Au 31 décembre 2002, 2 368 places d'accueil pour personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer ou de maladies apparentées étaient recensées sur l'ensemble de la France. Un plan « Vieillesse et solidarités » adopté dans le cadre de la réforme de solidarité pour les personnes dépendantes présentée par le Premier Ministre le 6 novembre 2003 envisage de créer, d'ici 2007, 8 500 places d'accueil de jour supplémentaires et 4 500 places d'hébergement temporaire.

Le Comité demande une nouvelle fois si une aide pécuniaire (allocation pour soins à tierce personne) peut être servie à ceux qui s'occupent d'une personne âgée.

Le Comité rappelle que les personnes âgées peuvent obtenir renseignements et conseils sur les services et prestations qui leur sont proposés auprès des centres locaux d'information et de coordination (CLIC). Selon le rapport, un projet de loi actuellement soumis au Parlement prévoit de confier aux conseils généraux la coordination des différentes actions menées dans le secteur social en faveur des personnes âgées. Pour s'acquitter de leurs missions, les conseils généraux s'appuieront notamment sur les CLIC, dont ils assureront le pilotage opérationnel. Au 31 décembre 2004, on comptait 404 CLIC dans 93 départements. Le Comité souhaite être tenu informé du développement de ces centres.

### *Soins de santé*

Le Comité rappelle que, dans le cadre de la couverture maladie universelle mise en place en France, une participation des patients au coût des soins et des médicaments est exigée. Il demande à nouveau à combien s'élève cette participation pour les personnes âgées.

Le rapport contient des informations sur les services de soins infirmiers à domicile qui existent en France, dont le but est de prévenir ou différer l'entrée des personnes âgées dans un établissement d'hébergement. Les services de soins infirmiers à domicile sont fournis, sur prescription médicale, aux personnes âgées de plus de 60 ans malades ou dépendantes; ils englobent des soins d'hygiène générale ainsi qu'une assistance à l'accomplissement des actes essentiels de la vie. Le coût de ces services est pris en charge par l'assurance maladie et est calculé sur la base d'un forfait journalier multiplié par le nombre prévisionnel de journées de service sur l'année. Au 31 décembre 2003, 1 700 services de soins infirmiers à domicile couvraient 77 720 domiciles. L'implantation des services sur l'ensemble du territoire est déterminée en prenant en compte le nombre de personnes âgées de plus de 75 ans dans une zone donnée, le taux d'équipement obtenu de la sorte étant de 17,55 pour 1 000 habitants.

Le plan « Vieillesse et solidarités » envisage d'affecter les fonds nécessaires à la création de 17 000 possibilités nouvelles de services de soins infirmiers à domicile, ce qui permettrait d'atteindre, en 2007, près de 100 000 places.

### *Logement (et soins en institution)*

Il est possible d'obtenir une aide à l'adaptation du logement en fonction des besoins des personnes âgées. Le Comité demande à nouveau comment les politiques nationales ou locales du logement prennent en compte les besoins des personnes âgées. Il souhaite en particulier savoir quelles sont les obligations faites aux collectivités locales de mettre à disposition des logements appropriés.

S'agissant des catégories d'établissements hébergeant des personnes âgées en France, le Comité se réfère à sa précédente



conclusion relative à l'article 23 de la Charte révisée (Conclusions 2003, France, p. 197 et s.).

Selon le rapport, on dénombrait 668 823 places disponibles en 2003 dans les établissements d'hébergement, dont 157 619 en logements foyers, 431 033 en maisons de retraite, 76 985 en unités de soins de longue durée, le reste se répartissant entre établissements expérimentaux et hébergements temporaires. Le Comité souhaite obtenir des précisions sur la nature de ces établissements expérimentaux ainsi que sur le type de services qu'ils fournissent. Le prix moyen de la journée dans les établissements de séjour pour personnes âgées dépendantes s'élève à 42,90 €, soit 1 305 € par mois. Les résidents hébergés dans ces établissements peuvent bénéficier de certaines allocations pour couvrir les frais ainsi occasionnés, pour autant qu'ils remplissent les conditions requises. Le Comité demande à nouveau quelles sont les conditions d'attribution de ces allocations.

Le Comité souhaite toujours savoir (i) s'il existe un système d'inspection indépendant pour examiner la qualité des soins prodigués dans les établissements en question, (ii) quelle est la formation requise pour leur personnel et pour quels salaires, (iii) si un placement d'office en institution est possible et (iv) de quelle manière les droits à la dignité et à la vie privée sont garantis dans les établissements de séjour. Le Comité souhaite également connaître les directives données pour l'utilisation appropriée de sédatifs dans ces établissements.

En outre, le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport une estimation du nombre de personnes âgées d'origine étrangère prises en charge dans un établissement de séjour où elles ne peuvent communiquer dans la langue du pays; il demande quelles mesures ont été prises pour s'assurer que ces personnes puissent s'exprimer, communiquer et être consultées de manière appropriée.

Enfin, le Comité souhaite avoir des précisions sur les procédures de recours concernant l'offre de services et de soins et/ou les critères de service, de soins ou de traitement dans les structures tant résidentielles que non résidentielles.

*Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

## **Article 25 – Droit à la garantie des créances en cas d’insolvabilité de l’employeur**

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé si la protection des créances des travailleurs vaut aussi lorsque l’entreprise cesse ses activités sans pouvoir honorer ses engagements, mais n’a pas fait l’objet d’une procédure formelle de redressement. Le rapport indique qu’en l’absence de procédure formelle de redressement, il s’agit d’une liquidation directe. Dans ce cas, il est nécessaire de protéger les intérêts des travailleurs grâce au système du « super privilège » de la créance salariale. Le Comité relève que, selon l’article L.143-10 du code du travail, dans le cadre de ce système, les travailleurs sont rémunérés à concurrence d’un plafond fixe, nonobstant l’existence de toute autre créance privilégiée. Le Comité observe qu’il ne ressort pas clairement du rapport si les travailleurs sont, dans les faits, protégés par ce « super privilège ». Il demande que le prochain rapport apporte des précisions sur ce point.

Le rapport indique qu’un décret du 24 juillet 2003 modifiant l’article D. 143-2 du code du commerce a institué un plafond unique correspondant à six fois le plafond mensuel retenu pour l’assurance chômage. Il semble au Comité que les montants garantis sont suffisants au regard de la présente disposition de la Charte révisée, mais il souhaite que le prochain rapport expose plus en détail la nature des situations tombant sous le coup du « plafond 6 ».

Le temps moyen qui s’écoule entre la présentation de la créance et le versement des sommes dues par l’assurance est de dix jours après le prononcé du jugement pour les créances salariales, et de trois mois pour les autres créances. Selon le rapport, 282 159 salariés ont bénéficié de cette garantie en 2002.

Le rapport précise que le système d’assurance ne couvre pas les salariés suivants : particuliers, employeurs, indépendants exerçant une profession libérale, personnes morales de droit public, et la société nationale des chemins de fer (SNCF). Pour les professions libérales, une nouvelle loi prévoit de les faire bénéficier de la garantie.

Le Comité demande à nouveau une estimation du nombre de travailleurs non couverts par le système d'assurance.

Les employés de maison et les travailleurs à domicile ne sont pas couverts par l'assurance et leurs créances salariales ne sont pas privilégiées. Le Comité demande s'il existe une quelque autre forme de protection effective pour ces salariés et souhaite savoir combien d'employés de maison et de travailleurs à domicile seraient ainsi couverts.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 25 de la Charte révisée.

## Article 27 – Droit à l'égalité de traitement pour les travailleurs ayant des responsabilités familiales

### *Paragraphe 1 – Participation à la vie professionnelle*

#### *Emploi, orientation professionnelle et formation*

*Le Comité rappelle que le but de l'article 27§1 de la Charte révisée est de donner à ceux qui ont des responsabilités familiales les mêmes chances de trouver, conserver ou retrouver un emploi. Il souligne que les personnes ayant des responsabilités familiales peuvent rencontrer des difficultés sur le marché du travail en raison de ces responsabilités. Partant, les Etats doivent prendre des mesures pour assurer que les travailleurs ayant des responsabilités familiales ne soient pas discriminés en raison de ces responsabilités et les aider à rester sur le marché du travail, à y entrer ou y retourner, en particulier dans les domaines de l'orientation, de la formation et du recyclage professionnels.*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

Le Comité prend note des informations générales concernant le Plan national d'action pour l'emploi et les mesures prises dans le cadre de ce plan, notamment celles destinées à favoriser le retour des femmes à l'emploi. Il relève, d'après une autre source<sup>1</sup>, qu'une véritable campagne au sein des entreprises en vue de réduire la durée du travail pourrait permettre de mettre au point en milieu professionnel des formules favorisant davantage la famille. Le Comité demande que le prochain rapport indique si des initiatives ont été prises sur ce plan.

En réponse à la question du Comité sur les mesures prises pour accroître le taux d'activation (c.-à-d. le nombre annuel moyen de bénéficiaires de mesures actives<sup>2</sup> qui étaient auparavant au chômage,

---

<sup>1</sup> Groupe d'experts de la Commission européenne " Genre et emploi", Evaluation du Plan national français d'action pour l'emploi 2001, par Rachel Silvera.

<sup>2</sup> Formation, rotation et partage des emplois, aides à l'emploi, intégration des personnes handicapées, création directe d'emplois – selon la définition donnée par la Commission européenne dans le Rapport conjoint sur l'emploi pour 2001.

divisé par le nombre de chômeurs inscrits et de bénéficiaires de mesures actives) dans les dispositifs de formation spécifiquement destinés à venir en aide aux travailleurs ayant des responsabilités familiales, le rapport précise que les articles L. 900-1 et L. 900-2 du code du travail établissent un droit à la formation professionnelle, mais qu'il n'existe pas de droit spécifique pour ceux qui ont des responsabilités familiales. De plus, le Plan national « Egalité femmes-hommes » de 2000 proposé par l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afp) vise, entre autres, à promouvoir l'accès des femmes à la formation. Le Comité observe que ces mesures ne sont pas spécifiquement destinées à venir en aide aux travailleurs ayant des responsabilités familiales. Il répète par conséquent sa demande d'information.

#### *Conditions d'emploi, sécurité sociale*

*Le Comité rappelle que l'article 27§1b a pour but de tenir compte des besoins, en termes de conditions d'emploi et de sécurité sociale, que rencontrent les salariés ayant des responsabilités familiales. Des mesures doivent être prises pour mettre en oeuvre cette disposition, tout particulièrement en ce qui concerne la durée du travail et l'organisation du temps de travail. En outre, les salariés ayant des responsabilités familiales doivent avoir la possibilité de travailler à temps partiel ou à temps complet.*

Le Comité note que, la France ayant accepté l'article 8 de la Charte révisée, le droit des salariées à la protection de la maternité est examiné dans le cadre de cette disposition.

Le rapport indique qu'il y a deux manières de prendre en compte dans le calcul de la pension les périodes de chômage liées à l'exercice de responsabilités familiales. Dans le premier cas, le congé parental d'éducation ouvre droit à une majoration de la durée des droits à pension. Dans le second cas, les titulaires de prestations familiales et d'allocations pour enfant peuvent, sous condition de ressources, s'affilier à l'assurance vieillesse obligatoire. Le Comité demande des précisions sur ce que recouvre cette dernière condition. Il note par ailleurs qu'il n'est pas fait mention de la prise en compte dans le calcul de la pension des périodes de chômage consécutives à l'exercice de responsabilités familiales en vue de s'occuper de membres de la

famille proche, autres que de personnes lourdement handicapées, qui ont manifestement besoin de soins et de soutien. Afin de pouvoir pleinement évaluer la situation, le Comité demande si une telle possibilité existe.

*Services de garderie, autres modes de garde d'enfants et services familiaux*

*Le Comité rappelle que l'article 27§1c a pour but de développer ou de promouvoir des services, en particulier les services de garderie et autres modes de garde d'enfants, auxquels peuvent avoir accès les salariés ayant des responsabilités familiales.*

Le Comité prend note des divers services de garderie d'enfants et autres formules proposés aux salariés ayant des responsabilités familiales.

Le Comité demande quelles méthodes sont utilisées pour évaluer les besoins par rapport aux différents services offerts et dans quelle mesure il y est effectivement répondu, en particulier pour les familles aux revenus modestes. Enfin, il demande des informations sur la localisation géographique de ces services sur le territoire national.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

*Paragraphe 2 – Congé parental*

Le Comité note, d'après le rapport de la France, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme n'a pas changé.

Le rapport indique que la réglementation en matière de congé parental s'applique à toutes les catégories de travailleurs qui satisfont à l'obligation d'une année d'ancienneté (article L. 122-28-1 du code du travail). Le rapport ne contenant pas les statistiques sur le nombre de personnes qui profitent réellement de ce congé, le Comité les demande à nouveau.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 27§2 de la Charte révisée.

*Paragraphe 3 – Illégalité du licenciement pour motif de responsabilités familiales*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

En vertu de l'article L. 122-28-8 du code du travail, tout salarié peut prendre un congé non rémunéré de trois jours par an en cas de maladie ou d'accident de son enfant de moins de 16 ans, la durée du congé étant portée à cinq jours si l'enfant est âgé de moins d'un an. L'article L. 225-15 du code du travail prévoit que le salarié peut bénéficier d'un congé de solidarité familiale pour accompagner un descendant, un ascendant ou une personne partageant son domicile qui est en fin de vie. Le congé peut être pris à temps complet ou à temps partiel et sa durée est de trois mois maximum. L'article L. 212-4-7 du code du travail autorise une réduction du temps de travail pour les besoins de la vie familiale. Le Comité demande si les « besoins de la vie familiale » couvrent le droit de bénéficier d'un congé pour s'occuper d'un partenaire malade.

Selon le rapport, la législation interdit de licencier un salarié en raison d'un congé pris pour s'occuper de membres de sa famille directe. Le Comité demande si l'interdiction de licencier s'applique également en raison de responsabilités familiales à l'égard des autres personnes mentionnées au paragraphe précédent.

Dans l'attente de l'examen des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 27§3 de la Charte révisée.



## **Article 30 – Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France et rappelle que l'interprétation qu'il a donnée de l'article 30 figure dans sa précédente conclusion (Conclusions 2003, p. 227). Le Comité précise que la pauvreté désigne l'état de dénuement dû à l'absence de ressources.

### *Mesure de la pauvreté et exclusion sociale*

Le rapport indique qu'après avoir été stable de 1996 à 2000, le taux de pauvreté – indicateur qui donne le pourcentage de personnes vivant sous le seuil de pauvreté (lequel correspond, en France, à 50 % du revenu médian ajusté) – a baissé de 0,9 % en 2001. Le Comité relève, d'après les données d'Eurostat, qu'entre 1999 et 2001, 15 % de la population était menacée de pauvreté et que dans des ménages dont les ressources ne dépassaient pas 60 % du revenu médian ajusté, ce taux était de 24 % avant transferts sociaux. Il note également, d'après une autre source<sup>1</sup>, qu'en 1999, le taux de pauvreté était, avant transferts sociaux, de 21,6 % pour un seuil de pauvreté fixé à 60 % du revenu médian ajusté et de 15,6 % pour un seuil fixé à 50 %. Après transferts sociaux, ces chiffres étaient respectivement de 12,3 % et 6,4 %, ce qui démontre l'efficacité desdits transferts dans la lutte contre la pauvreté.

Les données ne traduisent pas de recul sensible de la pauvreté durant la période de référence et montrent que les groupes les plus exposés au risque de pauvreté et d'exclusion restent les chômeurs, les travailleurs pauvres, les enfants de moins de 18 ans, les familles nombreuses et monoparentales, les jeunes peu qualifiés, les demandeurs d'asile et les gens du voyage. En réponse à la question du Comité, le rapport indique qu'en 2001, la pauvreté a touché 36,5 % des familles monoparentales et 33 % des familles nombreuses; il ajoute que 25,2 % des enfants de moins de 18 ans vivaient dans des familles pauvres. Après transferts sociaux, ces pourcentages

---

<sup>1</sup> Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2003-2005 (PNAI), Annexe 1A: évaluation du PNAI français 2001-2003, p. 31, consulté à l'adresse: [www.social.gouv.fr/](http://www.social.gouv.fr/).

s'établissaient respectivement à 13,1 %, 8,4 % et 7,6 %. Le chômage reste la principale - mais non la seule - cause de pauvreté.

S'agissant du nombre d'allocataires des minima sociaux, le rapport fait état d'une baisse entre 1996 et 2000, suivie d'une nouvelle augmentation en 2002. Le Comité relève, d'après une autre source<sup>1</sup>, que leur nombre a atteint 930 000 en 2 002. En 1999, on recensait environ un million de travailleurs pauvres (seuil de pauvreté correspondant à 50 % du revenu médian ajusté).

### *Approche retenue pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

Selon le rapport, le plan national d'action pour l'inclusion sociale 2001-2003 (PNAI) a été le principal instrument qui a entériné l'approche globale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et qui a complété le cadre législatif régissant certains aspects de l'exclusion sociale<sup>2</sup>. Ses objectifs prioritaires étaient le retour à l'emploi des personnes exclues du marché du travail pendant de longues périodes et l'accès effectif aux droits fondamentaux pour tous. Ils sont en cela conformes à l'interprétation de l'article 30 donnée par le Comité, à savoir que l'approche globale doit comporter des mesures en vue de prévenir et de lever les obstacles qui gênent l'accès aux droits sociaux, notamment en termes d'emploi, de logement, de formation, d'éducation, de culture, d'assistance sociale et médicale, de prestations sociales, et cibler très précisément les groupes et régions les plus vulnérables.

Pour ce qui est des politiques d'aide à l'emploi, le Comité note dans le rapport que bon nombre des dispositifs mis en œuvre ont donné des résultats tangibles, mais que l'ampleur du problème et la dégradation de la situation économique ont limité leur incidence globale sur l'emploi en 2002. Si en 2001, le chômage de longue durée a diminué de 9,5 %, en 2002 il a augmenté de 3,5 %, tout comme le chômage total qui a augmenté de 4,8 %. Parmi les dispositifs qui se sont avérés

---

<sup>1</sup> Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2003-2005 (PNAI), *op. cit.*, p.47.

<sup>2</sup> Loi de modernisation sociale (2002); loi de solidarité et de renouvellement urbain en matière de logement (2001); CMU; convention chômage UNEDIC; prime à l'emploi (réforme fiscale); schéma d'orientation des formations sociales, engagements déjà pris pour la famille.

efficaces, le rapport mentionne: le programme TRACE, qui a permis à près de la moitié de ceux qui en ont bénéficié de trouver un emploi, le programme d'action personnalisée pour un nouveau départ dans l'emploi (PAP-ND), dont ont tiré profit de nombreux RMIstes, et les contrats aidés, avec 300 000 CES et CEC conclus. La prime pour l'emploi, crédit d'impôt lié aux revenus, a profité aux ménages dont l'un des membres au moins est actif (23,6 % des foyers fiscaux en 2001). Le Comité relève néanmoins, d'après une autre source<sup>1</sup>, que le programme emploi-jeunes s'est arrêté alors que les nouvelles formes d'aide annoncées ne sont pas encore en place (CIVIS – contrat d'insertion dans la vie sociale – et transformation du RMI en un revenu minimum d'activité). Le Comité examine les mesures de formation destinées aux chômeurs au titre de l'article 10§4 de la Charte révisée (Conclusions 2003, p. 148).

D'après d'autres sources, l'impact des mesures visant à améliorer l'accès aux droits sociaux fondamentaux est mitigé<sup>2</sup>. Le rapport fait état de réelles avancées dans l'accès à diverses prestations sociales (RMI, allocation parents isolés, allocations logement) grâce à des améliorations d'ordre administratif. Le Comité note que, dans le domaine du logement, l'écart entre les besoins et les résultats est particulièrement grand (voir conclusion relative à l'article 31§3). En ce qui concerne les soins de santé, les mesures adoptées pour en faciliter l'accès aux personnes menacées de pauvreté se sont révélées efficaces. 1,2 million de personnes ont bénéficié de la couverture maladie universelle (CMU), des programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) et des permanences d'accès aux soins de santé (PASS). En outre, 4,6 millions de personnes ont bénéficié de la couverture complémentaire gratuite (CMU complémentaire). Le Comité considère toutefois que ces systèmes présentent certains défauts, notamment le seuil de revenu trop bas pour bénéficier de la CMU.

En ce qui concerne la promotion de l'égalité des chances au niveau scolaire, le Comité constate qu'un soutien accru a été apporté aux établissements situés dans les zones socialement défavorisées, avec

---

<sup>1</sup> Rapport LEGROS, *op. cit.*, p. 15.

<sup>2</sup> PNAI 2003-2005 et rapport LEGROS, *op. cit.*

le développement des aides financières aux familles et des actions spécifiques menées en direction de jeunes en grande difficulté scolaire. De même, différents programmes visant à améliorer l'accès à la culture et aux loisirs des publics défavorisés (personnes hospitalisées, incarcérées, handicapées, enfants des familles pauvres) ont été mis en place.

Le rapport indique que la protection des ressources a été renforcée avec la création, en 2002, d'un « solde bancaire insaisissable », qui permet à toute personne faisant l'objet d'une saisie sur compte bancaire de conserver un solde au maximum égal au montant du RMI. Le Comité relève cependant, d'après une autre source<sup>1</sup>, que le surendettement et l'insolvabilité des familles constituent toujours un grave problème que le système actuellement en place (possibilité de cumuler RMI et revenu professionnel pendant six mois maximum) n'a pas permis de résoudre. Enfin, l'accès à la justice a été amélioré par la création de 96 maisons de la justice et du droit, de 66 antennes de justice et l'institution d'adultes relais, mais leur impact en termes d'accès réel à la justice n'est pas encore connu.

Le Comité prend note, d'après une autre source<sup>2</sup>, des mesures spécifiques ciblées sur des groupes vulnérables. Les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle bénéficient d'une aide à l'emploi et à l'insertion grâce à des programmes spécifiques (36 % d'augmentation entre 1997 et 2001) ou de fonds d'aide. Les familles monoparentales perçoivent l'allocation parents isolés (API) (175 000 allocataires en 2001) et 83 % des demandeurs d'asile l'allocation d'insertion; d'autre part, les prestations familiales, les allocations logement et l'API contribuent considérablement à réduire le taux de pauvreté des enfants.

Enfin, le rapport indique que la participation de l'ensemble des acteurs (au niveau national et local, personnes en difficulté, associations, etc.) a été encouragée, mais le Comité observe, d'après une autre source, que les résultats restent limités<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> PNAI 2003-2005, *op. cit.*, p. 66.

<sup>2</sup> PNAI 2003-2005, *op. cit.*, p. 82.

<sup>3</sup> Rapport joint sur l'exclusion sociale et rapport LEGROS, *op. cit.*

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations concernant l'impact des mesures prises pour lutter contre l'exclusion sociale dans les domaines de l'emploi, de la santé, du logement, de l'éducation, ainsi que pour les catégories vulnérables de la population.

#### *Contrôle et évaluation*

Le Comité note que, dans le cadre de la méthode ouverte de coordination au sein de l'Union européenne, la France s'est engagée à adopter un nouveau PNAI tous les deux ans et à procéder dans le même temps à une évaluation du programme précédent. Le Comité demande si les instances nationales s'occupant de l'exclusion sociale – Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), Comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE) et secrétariat d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion – sont associés aux mécanismes de contrôle ou procèdent à des études indépendantes. Il souhaite savoir de quelle manière leurs conclusions sont prises en compte par le Gouvernement.

#### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

## Article 31 – Droit au logement

### *Paragraphe 1 – Logement d'un niveau suffisant*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

### *Les critères constitutifs d'un logement d'un niveau suffisant*

Le Comité rappelle que les caractéristiques du logement décent ont été précisées par le décret du 30 janvier 2002. En réponse au Comité, le rapport indique que ces critères s'appliquent uniquement au secteur locatif. Le Comité souligne que les critères constitutifs d'un logement d'un niveau suffisant doivent être appliqués tant aux logements locatifs qu'aux logements occupés par leur propriétaires. Afin de pouvoir évaluer la conformité de la situation avec l'article 31§1 de la Charte révisée, il demande que le prochain rapport précise quels sont les critères applicables au secteur non locatif.

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2003, p. 237), le Comité a pris note d'une série d'études faisant état d'un grand nombre de logements d'un niveau insuffisant (2,8 millions de personnes n'étaient pas décemment logés). Les principaux problèmes sont l'humidité, le chauffage, l'électricité et notamment le surpeuplement. Le rapport indique que grâce à des subventions accordées par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, 178 000 logements ont été améliorés. Par ailleurs, en septembre 2001, un programme national contre l'habitat indigne a été engagé dans le cadre du Programme national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI). Ainsi, afin d'expérimenter les méthodes avant de les faire appliquer à l'ensemble du territoire, un plan départemental de lutte contre l'habitat indigne a été mis en place dans onze départements pilotes. Toutefois, à la lumière des informations contenues dans le rapport ainsi que d'après d'autres sources<sup>1</sup>, le Comité observe que les problèmes précités

---

<sup>1</sup> France, Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2003-2005 (consulté sur le site de la Commission :

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jun/napiincl\\_03\\_fr.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napiincl_03_fr.pdf));

9<sup>e</sup> rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, « Droit au logement : construire la responsabilité », novembre 2003 (consulté sur : <http://www.ladocumentationfrançaise.fr>); Jean-Claude Driant et Christelle Rieg, « Les

persistent. Afin de pouvoir se prononcer sur la conformité de la situation avec la Charte révisée, le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations concrètes sur les mesures prises ainsi que sur leur efficacité.

S'agissant de la maîtrise du saturnisme, le Comité rappelle que dans sa conclusion précédente, il a pris note des carences apparues dans le cadre de la mise en œuvre de la loi n° 657/1998. Il prend note des enquêtes et diagnostics effectués, et notamment du projet de loi relatif à la santé publique prévoyant l'extension à l'ensemble du territoire de l'obligation d'annexer au contrat de vente ou de nouvelle location, pour les immeubles construits avant 1949, un état de risques de saturnisme.

### *Responsabilités en matière de logement d'un niveau suffisant*

En réponse à la question du Comité sur l'ensemble des procédures de contrôle du niveau suffisant des logements, le rapport indique que le respect des normes s'effectue par des moyens variés notamment la mise en œuvre de procédures publiques (lutte contre le saturnisme, lutte contre l'habitat indigne), les aides financières publiques pour la réalisation de travaux de mise aux normes de conformité et la possibilité d'actions en justice. Le Comité rappelle que, dans sa conclusion précédente, il a déjà observé l'absence d'une réglementation générale sur le plan national. Vu qu'il incombe aux pouvoirs publics de s'assurer du niveau suffisant du logement, le Comité souhaite que le prochain rapport démontre comment ces diverses mesures, permettent d'atteindre cet objectif.

### *Protection juridique du droit à un logement de niveau suffisant*

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé des informations sur l'utilisation effective du droit au recours des occupants. Le Comité observe que le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées – organe consultatif auprès du Premier Ministre – a souligné, d'une part, l'inefficacité des voies de recours

---

conditions de logement des ménages à bas revenus », INSEE Première n° 950, février 2004 (consulté sur le site de l'INSEE : <http://www.insee.fr>)

débouchant le plus fréquemment sur le versement d'une indemnité ou d'une révision à la baisse du loyer<sup>1</sup>. D'autre part, cet organe a fait remarquer les réticences des locataires à engager une procédure contre leur propriétaire notamment parce qu'ils connaissent mal leurs droits et craignent de perdre leur logement en cas d'action en justice. A la lumière de ces constats et eu égard à l'importance accordée par le Comité à la protection juridique du droit à un logement de niveau suffisant, le Comité demande que le prochain rapport fasse état des mesures prises afin de pallier les carences précitées.

### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

### *Paragraphe 2 – Réduire l'état de sans-abri*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

### *Mesures d'urgence et mesures à plus long terme afin de réduire l'état de sans-abri*

Au 31 décembre 2002, l'ensemble du parc immobilier destiné à l'hébergement était de 100 000 places, les résidences sociales présentant une capacité d'accueil de 40 000 places. Le budget annuel de l'aide au logement temporaire (ATL) a connu une croissance importante ayant atteint 69 millions d'euros en 2002.

S'agissant des mesures à plus long terme visant à l'élimination de ce phénomène et à la réinsertion définitive des sans-abri, le Comité se réfère à sa conclusion relative à l'article 31§3 (offre et accès aux logements sociaux et aides au logement). Le Comité note que l'insertion des personnes et familles défavorisées est, entre autres, garantie par le plan départemental d'action, dont l'outil financier principal est le fonds de solidarité pour le logement. Ledit fonds est destiné à accorder des aides financières sous forme de prêts et de

---

<sup>1</sup> *Ibidem.*



subventions aux familles pour les aider à accéder à un logement ou pour les aider à s'y maintenir. En 2001, les fonds de solidarité ont dépensé 160 millions d'euros en aide financière pour l'accès et le maintien au logement.

Le Comité rappelle qu'il a constaté que le problème des sans-abri était loin d'être maîtrisé (Conclusions 2003, p. 242 et s.). Le rapport indique que l'INSEE n'a pas conduit depuis 2001 de nouvelle enquête sur la situation des sans-abri. Le Comité observe, d'ailleurs, que le Plan national pour l'inclusion sociale (PNAI)<sup>1</sup> se réfère à cette même enquête de l'INSEE menée fin 2001. Le Comité souligne qu'afin de réduire progressivement le phénomène des sans abri conformément à l'exigence posée par l'article 31§2 de la Charte révisée, les Etats doivent être en mesure de maîtriser la situation. Le Comité considère que la collecte régulière de données chiffrées et détaillées constitue une première étape permettant d'atteindre cet objectif. Dans l'hypothèse où les informations nécessaires ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne prouverait que la situation de la France est conforme à l'article 31§2 de la Charte révisée.

### *Expulsion*

Le Comité rappelle avoir considéré que plusieurs éléments du régime français relatif aux expulsions (recherche de solutions alternatives, octroi de délais avant la résiliation du bail) sont conformes aux principes directeurs qu'il a énoncés en la matière (Conclusions 2003, p. 246). Toutefois, eu égard aux carences constatées dans le fonctionnement du système, il a souhaité être informé des mesures prises en vue de leur amélioration.

Hormis les éléments succincts déjà connus du Comité et l'information selon laquelle les dépenses pour le maintien dans le logement grâce au fonds de solidarité (voir *supra*) ont été de 65 millions d'euros en 2001 et de 70 millions d'euros en 2002, ayant permis d'aider 156 000 ménages au total, le rapport n'apporte pas d'autres éléments de réponse. Le Comité note qu'à la lumière des informations

---

<sup>1</sup> France, Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2003-2005 (consulté sur le site de la Commission :

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jun/napiincl\\_03\\_fr.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napiincl_03_fr.pdf))

détaillées contenues dans le rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées<sup>1</sup>, les dysfonctionnements continuent à être préoccupants. Le Haut Comité souligne, entre autres, que « les plans d'apurement établis par les commissions de surendettement ne sont pas toujours compatibles avec l'obligation de résorber l'impayé en deux ans, qui constitue la condition *sine qua non* permettant au juge d'accorder des délais plutôt que de constater la résiliation du bail ». Le Comité rappelle que « l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des droits de l'homme, consiste à protéger des droits non pas théoriques et illusoire mais concrets et effectifs » (réclamation n° 1/1998, Commission internationale des juristes contre Portugal, décision sur le bien fondé, §32). Par conséquent, il demande que le prochain rapport apporte des informations précises sur les mesures prises afin d'améliorer la situation. Il considère que, dans l'hypothèse où les informations nécessaires ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne prouverait que la situation de la France est conforme à l'article 31§2 de la Charte révisée.

Le Comité note que le 13 mai 2004 (en dehors de la période de référence), un moratoire a été mis en place dans le secteur HLM sur les procédures d'expulsions pour non-paiement de loyers des locataires de bonne foi dans l'attente d'un dispositif pérenne en 2005<sup>2</sup>. Le Comité demande que les informations sur le suivi de ces mesures figurent dans le prochain rapport.

### Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

---

<sup>1</sup> 9<sup>e</sup> rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, « Droit au logement : construire la responsabilité », novembre 2003 (consulté sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>)

<sup>2</sup> Fiche, « La prévention des expulsions dans le logement social », 16/08/04, (consulté sur le site du Premier ministre : <http://www.premier-ministre.gouv>)

### *Paragraphe 3 – Coût du logement*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France.

#### *Logements sociaux*

Le Comité se réfère à sa conclusion précédente (Conclusions 2003, p. 243-244) dans laquelle il a constaté l'insuffisance de l'offre de logements sociaux et a demandé des informations sur les mesures prises afin d'améliorer la situation. Le Comité relève que 56 500 logements sociaux ont été financés en 2001 et 56 300 en 2002. La construction de 80 000 logements est prévue pour 2004. Toutefois, le Comité note que, d'après d'autres sources, la situation est préoccupante, le nombre de demandes ne pouvant être satisfait. Selon le rapport, le nombre de demandes s'élevait à 1 300 000 pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2002 au 30 juin 2003. Selon, le Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI)<sup>1</sup>, au 1<sup>er</sup> juin 2002, le nombre de ménages demandeurs de logements sociaux était estimé à 1 640 000. Selon le Haut Comité au logement des personnes défavorisées<sup>2</sup>, la pénurie des logements sociaux constitue l'un des domaines les plus préoccupants. Le Haut Comité met l'accent sur les dysfonctionnements du système et en particulier sur l'absence de coordination et sur la nécessité pour l'Etat de ne pas déléguer sa responsabilité.

En ce qui concerne l'accès aux logements sociaux, le Comité rappelle qu'il a examiné les mesures pour réduire les délais d'attribution qui sont très longs (notamment l'attribution à tout demandeur d'un numéro unique d'enregistrement). Le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées indique que le 'délai anormalement long' (fixé dans les accords collectifs d'attributions de logements sociaux conclus entre le préfet et les bailleurs sociaux), au-delà duquel toute demande doit faire l'objet d'un examen privilégié par la commission de

---

<sup>1</sup> France, Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2003-2005 (sur: [http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jun/napincl\\_03\\_fr.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napincl_03_fr.pdf));

<sup>2</sup> 9<sup>e</sup> rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, « Droit au logement : construire la responsabilité », novembre 2003 (sur : <http://www.ladocumentationfrançaise.fr>)

médiation, est dans la pratique fixé en fonction des durées moyennes d'obtention d'un logement social dans le département. Le Haut Comité note qu'en vertu d'une évaluation réalisée en 2002 par l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux, « celle-ci constate une importante diversité des délais fixés qui reflète la plus ou moins grande tension sur le marché locatif social. Sur 23 départements examinés, les 'délais anormalement longs' sont les suivants : inférieurs à un an pour 6 départements, compris entre 1 an et demi et 2 ans et demi pour 10 départements et supérieurs à 3 ans pour 7 départements. »

A la lumière de ces éléments qui montrent que l'offre de logements sociaux est manifestement insuffisante, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à la Charte révisée. Il demande que le prochain rapport contienne des informations, données chiffrées à l'appui, sur les progrès réalisés. De plus, le Comité renouvelle sa question sur l'utilisation et la fréquence des recours devant la commission de médiation en cas de délai d'attente anormalement long et souhaite être informé de l'efficacité de cette procédure.

Le Comité note que le rapport ne répond pas à la question posée sur l'amélioration du fonctionnement des recours judiciaires dans les cas de refus d'attribution d'un logement social. Le Comité souligne qu'il attache une importance particulière à la protection juridictionnelle du droit au logement. En vue de pouvoir évaluer la conformité de la situation avec la Charte révisée, il demande que le prochain rapport contienne des informations détaillées sur ce point.

Le Comité relève qu'en vertu d'un amendement voté par le Sénat sur la loi sur la décentralisation, il est prévu de transférer au maire le contingent de réservation de logements locatifs sociaux. Le Comité souhaite que le prochain rapport contienne des informations sur l'impact de la décentralisation à ce sujet.

### *Aides au logement*

Le Comité prend note des informations sur les différentes aides et se réfère à sa conclusion précédente pour la description détaillée de la situation. Il demande que le prochain rapport indique le nombre de ménages qui en bénéficient dans la pratique.

Le Comité répète sa question sur l'éventualité d'une discrimination dans les faits dans l'octroi des allocations logement aux étrangers résidant légalement sur le territoire français. Le Comité rappelle que le droit au logement ne peut faire l'objet d'une quelconque discrimination (article E de la Charte révisée).

### *Conclusion*

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 31§3 de la Charte révisée en raison de l'offre manifestement insuffisante de logements sociaux.

**Opinion dissidente de M. L. FRANÇOIS**

## Conclusion concernant l'article 17§1

En concluant à une non-conformité au motif que les châtiments corporels infligés aux enfants dans le cadre familial ne sont pas interdits et en ne distinguant pas, à cet égard, d'une part les actes réellement susceptibles de porter atteinte à l'intégrité physique, à la dignité, au développement ou à l'épanouissement psychique de l'enfant et d'autre part des mesures aussi innocentes que la fessée légère ou la tape sur les doigts que des parents administrent, ne poursuivant que son intérêt, à l'enfant en bas âge qui n'entend pas raison et persiste dans un comportement dangereux, le Comité me paraît faire une application extensive de l'article 17 car la loi ne doit punir que les comportements nuisibles à la société et il n'existe aucune preuve scientifique que de telles mesures nuisent à l'enfant ni qu'elles soient sans utilité pour éduquer et socialiser celui-ci.