



janvier 2012

Charte sociale européenne révisée

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2011
(FRANCE)

articles 7, 8, 16, 17, 19, 27 et 31
de la Charte révisée

Ce texte peut subir des retouches de forme.

Introduction

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

Une présentation de ce traité ainsi que des observations interprétatives formulées par le Comité figurent en Introduction générale à l'ensemble des Conclusions¹.

La Charte sociale européenne révisée a été ratifiée par la France le 7 mai 1999. Le délai pour la présentation au Conseil de l'Europe du 10e rapport sur l'application de la Charte révisée était fixé au 31 octobre 2010 et la France l'a présenté le 14 décembre 2010. Le 4 avril 2011, une lettre a été envoyée au Gouvernement lui demandant des informations supplémentaires sur l'article 19§1. Le Gouvernement n'a pas transmis de réponse. Les commentaires de l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane (ASNIT) sur le rapport ont été enregistrés le 9 février 2011 et les commentaires de la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abris (FEANTSA) ont été enregistrés le 25 février 2011.

Ce rapport concerne les dispositions acceptées des articles suivants appartenant au groupe thématique « Enfants, familles, migrants » :

- droit des enfants et des adolescents à la protection (article 7),
- droit des travailleuses à la protection de la maternité (article 8),
- droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (article 16),
- droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique (article 17),
- droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance (article 19),
- droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement (article 27),
- droit au logement (article 31).

La France a accepté tous les articles de ce groupe.

La période de référence était du 1er janvier 2005 au 31 décembre 2009 pour les articles 7, 16 et 19 et du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2009 pour les articles 8, 17, 27 et 31.

Le présent chapitre relatif à la France concerne 36 situations et comporte :

- 23 conclusions de conformité : articles 7§1, 7§3, 7§4, 7§5, 7§6, 7§7, 7§8, 7§9, 7§10, 8§1, 8§2, 8§4, 8§5, 17§2, 19§2, 19§3, 19§5, 19§7, 19§9, 19§11, 27§1, 27§2 et 27§3 ;
- 11 conclusions de non-conformité : articles 7§2, 8§3, 17§1, 19§4, 19§6, 19§8, 19§10, 19§12, 31§1, 31§2 et 31§3.

Pour les 2 autres cas, c'est-à-dire les articles 16 et 19§1, le Comité a besoin d'informations supplémentaires pour apprécier la conformité de la situation. Le Gouvernement est par conséquent invité à fournir ces informations dans le prochain rapport relatif aux dispositions en question.

Le rapport suivant de la France traite des dispositions acceptées des articles suivants appartenant au premier groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances » :

- droit au travail (article 1),
- droit à l'orientation professionnelle (article 9),
- droit à la formation professionnelle (article 10),

- droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté (article 15),
- droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Etats Parties (article 18),
- droit des femmes et des hommes à l'égalité des chances (article 20),
- droit à la protection en cas de licenciement (article 24),
- droit à la garantie des créances en cas d'insolvabilité de l'employeur (article 25).

L'échéance pour soumettre ce rapport était le 31 octobre 2011.

¹ Les conclusions ainsi que les rapports des Etats peuvent être consultés sur le site internet du Conseil de l'Europe (www.coe.int/socialcharter).

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 1 - Interdiction du travail avant 15 ans

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

Il note que, depuis le 1er mai 2008, l'interdiction d'employer des enfants dans une entreprise familiale sauf pour les travaux occasionnels ou de courte durée ne pouvant présenter des risques pour leur santé ou leur sécurité relève désormais de l'article L. 4153-5 du nouveau code du travail. Il note également que le décret d'application - qui doit lister les tâches en question - n'a pas encore été adopté. Il rappelle que le décret d'application de la disposition précédente équivalente, l'article L. 211-1 du code du travail, n'avait lui non plus pas été adopté (voir Conclusions 2006). Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur l'adoption de ce décret d'application et sur les mesures prises afin de garantir l'application effective de cette législation. A défaut, rien ne permettra d'établir que la situation de la France est conforme à l'article 7§1 de la Charte sur ce point.

La codification de la partie réglementaire du code rural est désormais effective. Les questions liées à l'emploi des jeunes travailleurs dans les entreprises agricoles familiales - qui faisaient l'objet de l'article 5 du décret n° 97-370 du 14 avril 1997 - relèvent désormais de l'article R. 715-4 du code rural. Cet article prévoit que les dispositions des articles R. 715-1 à R. 715-3 « ne font pas obstacles à ce que les jeunes âgés de quatorze ans au moins accomplissent dans l'entreprise (agricole) familiale des travaux occasionnels ou de courte durée, à condition que ces travaux ne soient ni nuisibles ni dangereux pour les intéressés et ne soient pas susceptibles de porter préjudice à leur assiduité scolaire, à leur participation à des programmes d'orientation ou de formation professionnelle ou à leur aptitude à bénéficier de l'instruction reçue ». L'article R. 715-2 donne la définition suivante des « travaux légers » autorisés aux jeunes de plus de quatorze ans : « travaux qui, en raison de la nature propre des tâches qu'ils comportent et des conditions particulières dans lesquelles ces tâches sont effectuées, ne sont pas susceptibles de porter préjudice à leur sécurité, à leur santé ou à leur développement ». Cette disposition donne une liste de travaux interdits : les travaux exécutés dans une ambiance ou à un rythme qui leur confèrent une pénibilité caractérisée, ou astreignent à un rendement ; les travaux d'entretien, de réparation ou de conduite de tracteurs ou de machines mobiles ; les travaux nécessitant la manipulation ou l'utilisation de produits dangereux ; les travaux dans les lieux affectés à la traite ou à la contention des animaux lors de la présence de ces derniers.

En ce qui concerne le travail à domicile, l'article L. 7411-1 du nouveau code du travail stipule que les dispositions du code du travail sont applicables aux travailleurs à domicile, sous réserve des dispositions du livre consacré spécifiquement aux travailleurs à domicile. L'article L. 7413-3 indique que le donneur d'ouvrage adresse à l'inspecteur du travail une déclaration dès qu'il commence ou cesse de faire exécuter du travail à domicile. L'article L. 7424-3 précise que lorsque le travailleur à domicile et ses auxiliaires éventuels exécutant des travaux sont occupés dans des conditions ne répondant pas aux obligations de santé et de sécurité au travail, l'inspecteur du travail peut mettre le donneur d'ouvrage en demeure de cesser de recourir aux services de ce travailleur. En revanche, rien n'indique si les inspecteurs peuvent pénétrer dans les domiciles, ni dans quelles conditions. Le Comité demande que le prochain rapport apporte des éléments d'information sur ces points.

Le Comité rappelle que la protection effective des droits garantis par l'article 7§1 ne peut être atteinte par le seul effet de la législation ; l'application de celle-ci en pratique doit être effective et rigoureusement contrôlée. L'inspection du travail a un rôle déterminant à jouer à cet égard. Relevante que le rapport ne fournit aucune information sur les activités de l'inspection du travail dans la mise en œuvre de l'interdiction du travail avant 15 ans, le Comité demande que le prochain rapport décrive de façon exhaustive la situation. A défaut, rien ne permettra d'établir que la situation de la France est conforme à l'article 7§1 de la Charte.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§1 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 2 - Interdiction du travail avant 18 ans pour des activités dangereuses ou insalubres

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

Le Comité rappelle que le droit interne doit fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour les occupations considérées comme dangereuses ou insalubres. Les seules exceptions possibles se présentent soit si un travail de ce type est strictement nécessaire à leur formation professionnelle et seulement s'ils sont encadrés par une personne compétente soit lorsque les jeunes de moins de 18 ans ont achevé leur formation en vue de l'accomplissement de tâches dangereuses.

D'après l'article L. 4153-8 du nouveau code du travail il est interdit d'employer des travailleurs de moins de 18 ans à certaines catégories de travaux les exposant à des risques pour leur santé, leur sécurité, leur moralité ou excédant leurs forces. Il ressort toutefois de la partie réglementaire du code du travail que les jeunes de 16 à 18 ans peuvent, par exemple, être employés au service des cuves, bassins, réservoirs ou récipients de toute nature contenant des liquides, gaz ou vapeurs inflammables, nocifs, toxiques ou corrosifs (article D. 4153-25), être employés au service des appareils de production, d'emmagasinage ou de mise en œuvre de gaz comprimés, liquéfiés ou dissous (article D. 4153-30) ou effectuer, dans les établissements et exploitations agricoles, des travaux dans les puits, conduites de gaz, canaux de fumée, cuves, réservoirs, citernes, fosses et galeries (article D. 4153-23) et des travaux d'élagage et d'éhoupage (article D. 4153-23). D'après le Comité ces types de travaux sont des activités dangereuses qui ne devraient pas être autorisées aux jeunes de moins de 18 ans en dehors d'une formation professionnelle ou sans qu'une telle formation ait eu lieu au préalable. Le Comité relève qu'il n'est pas précisé dans le code du travail que ces travaux ne peuvent être effectués que dans le cadre de la formation professionnelle des jeunes de moins de 18 ans ou s'ils ont achevé leur formation en vue de l'accomplissement de ces tâches. Partant, il conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 7§2 de la Charte au motif qu'en dehors du cadre de la formation professionnelle, la législation ne prévoit pas une interdiction absolue du travail avant 18 ans pour des activités dangereuses.

S'agissant des jeunes en formation professionnelle, les articles L. 4153-9 et suivants du code du travail admettent des dérogations à l'interdiction d'effectuer des travaux dangereux lorsque les travaux concernés sont strictement nécessaires pour la formation professionnelle des jeunes. Ces dérogations peuvent être accordées par l'inspection du travail pour les besoins de la formation du jeune après avis favorable du médecin du travail ou du médecin scolaire et du professeur ou du moniteur d'atelier du jeune. Elles sont renouvelables chaque année. Les inspecteurs du travail contrôlent les conditions de travail du jeune, la conformité des machines et des appareils utilisés à la réglementation applicable, les mesures de prévention mises en œuvre et les conditions d'encadrement du jeune. Ces dérogations sont révoquées à tout moment si les conditions d'octroi cessent d'être remplies. D'après le rapport, les inspecteurs du travail ont délivré 7 951 dérogations en 2008 et 5 097 en 2009.

L'article D. 4153-47 du code du travail autorise les jeunes travailleurs de moins de 18 ans, dès lors qu'ils sont titulaires du certificat d'aptitude professionnelle (CAP) correspondant à l'activité qu'ils exercent, à participer à des travaux et à utiliser les machines ou appareils dangereux mentionnés aux articles D. 4153-25 à D. 4153-40 du code du travail sous réserve de l'avis favorable du médecin du travail.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 7§2 de la Charte au motif que la législation ne prévoit pas une interdiction absolue du travail avant 18 ans pour des activités dangereuses en dehors du cadre de la formation professionnelle ou si une telle formation n'a pas eu lieu au préalable.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 3 - Interdiction du travail des enfants soumis à l'instruction obligatoire

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

Il y relève que le cadre législatif de référence est resté identique. Le Comité rappelle qu'il a précédemment jugée la situation conforme à l'article 7§3 de la Charte (Conclusions 2006).

Le rapport souligne que l'article L. 4153-3 du nouveau code du travail précise que les mineurs de plus de 14 ans sont autorisés pendant leurs vacances scolaires à exercer des travaux adaptés à leur âge, à condition de leur assurer un repos effectif d'une durée au moins égale à la moitié de chaque période de congés. Les modalités d'application sont déterminées aux articles D. 4153-1 et suivants. On y trouve notamment que l'emploi du mineur est autorisé uniquement pendant les périodes de vacances scolaires comportant au moins 14 jours ouvrables ou non (article D. 4153-2).

Le Comité se réfère à son observation interprétative de l'article 7§3 qui figure dans l'Introduction générale et considère que la situation est conforme sur ce point.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§3 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 4 - Durée du travail

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

L'article L. 3162-1 du code du travail prévoit que les jeunes travailleurs ne peuvent être employés à un travail effectif excédant 8 heures par jour et 35 heures par semaine. A titre exceptionnel, des dérogations peuvent être accordées dans la limite de 5 heures par semaine par l'inspecteur du travail après avis conforme du médecin du travail de l'établissement. Aux termes de la circulaire DRT n° 2002-15 relative à la durée du travail des jeunes de moins de 18 ans et de la directive 94/33/CE relative à la protection des jeunes au travail, il n'est pas possible d'appliquer une modulation du temps de travail aux jeunes qui entraînerait un dépassement régulier de la limite hebdomadaire de 35 heures.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§4 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 5 - Rémunération équitable

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

Il relève avoir conclu que la situation de la France est conforme à l'article 4§1 de la Charte (Conclusions 2010), le salaire minimum légal des adultes (SMIC) assurant un niveau de vie décent.

Jeunes travailleurs

Le Comité note que le salaire minimum versé aux jeunes travailleurs qui ont moins de six mois de pratique professionnelle dans la branche d'activité perçoivent le SMIC duquel il est possible de déduire 10% lorsqu'ils sont âgés de 17 à 18 ans et 20% lorsqu'ils sont âgés de moins de 17 ans. Le Comité rappelle qu'il estime ces abattements conformes à la Charte.

Apprentis

Le rapport indique que les apprentis de moins de 18 ans perçoivent une rémunération correspondant au moins à 25 % du SMIC au cours de la première année du contrat, 37 % la deuxième année et 53 % la troisième année. Au 1er janvier 2010, ces taux représentaient respectivement un salaire mensuel de 335,94 €, 497,19 € et 712,19 € (sur la base d'une durée hebdomadaire de travail de 35 heures et au taux horaire SMIC de 8,86 € ou 1 343,77 € bruts par mois). En tant que tels, ces taux ne sont pas conformes à la Charte, le salaire d'un apprenti devant être équivalent à au moins un tiers du salaire minimum d'un adulte au début de l'apprentissage et à au moins deux tiers à la fin.

Le Comité observe néanmoins que, contrairement aux adultes qui perçoivent le SMIC, les apprentis sont exonérés des cotisations de sécurité sociale. Au 1er janvier 2010, le SMIC mensuel était de 1055,42 € déduction faite des cotisations de sécurité sociale. Les taux réels des salaires des apprentis sont donc un peu plus élevés que ceux indiqués ci-dessus : pour un apprenti de moins de 18 ans, il est de 31,8 % du SMIC la première année du contrat, 47,1 % la deuxième année et 67,5 % la troisième année. Etant donné que les critères minima pour les apprentis ont été déterminés à titre indicatif et que les taux pratiqués en France répondent à ces critères, le Comité conclut que la situation est conforme à l'article 7§5 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation est conforme à l'article 7§5 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 6 - Inclusion des heures de formation professionnelle dans les heures normales de travail

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

Il y relève que le cadre législatif de référence est resté identique. Le Comité rappelle qu'il a précédemment jugé la situation conforme à l'article 7§6 de la Charte (Conclusions 2006).

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§6 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 7 - Congés payés annuels

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

Il rappelle qu'en vertu de l'article 7§7 de la Charte, le salarié en incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident pendant tout ou partie de son congé payé annuel doit avoir le droit de prendre à un autre moment les jours de congé ainsi perdus, au moins dans la mesure nécessaire pour lui garantir les quatre semaines de congé payé annuel prévus par la Charte. Ce principe s'applique en toutes hypothèses que l'incapacité ait commencé avant le congé ou pendant celui-ci, ainsi qu'au cas où une période de congé déterminé est imposé aux travailleurs d'une entreprise (voir, *mutatis mutandis*, Conclusions XII-2, article 2§3).

Le Comité a relevé dans sa conclusion précédente (Conclusions 2006) qu'en cas d'accident ou de maladie pendant tout ou partie du congé annuel, le salarié ne pouvait exiger de son employeur la prolongation de son congé ou obtenir un nouveau congé, même non rémunéré, sauf disposition plus favorable dans une convention collective. Toutefois, lorsque le salarié était déjà malade au moment du départ en congé, s'il reprenait son travail pendant le terme de la période des congés payés, il conservait son droit à congé pour la période des congés perdus en raison de sa maladie et pouvait demander à en bénéficier ultérieurement. Les jeunes travailleurs étaient soumis à ce régime. Or, le Comité note qu'une décision de la Cour de cassation du 27 septembre 2007, confirmée le 24 février

2009, indique que « lorsque le salarié s'est trouvé dans l'impossibilité de prendre ses congés payés annuels au cours de l'année prévue par le code du travail ou une convention collective, en raison d'absences liées à un accident du travail ou une maladie professionnelle, les congés payés acquis doivent être reportés après la date de la reprise du travail ». Dès lors, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§7 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§7 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 8 - Interdiction du travail de nuit

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

Il relève que l'article R. 7124-30-1 du code du travail, issu du décret n° 2008-889 du 2 septembre 2008, dispose que les enfants de moins de 16 ans, travaillant dans le secteur du spectacle, ne peuvent être autorisés à travailler de nuit que jusqu'à minuit.

Toutefois, comme il a pu le constater depuis les Conclusions VI, le Comité note que la « grande majorité » des travailleurs de moins de dix-huit ans (au sens de l'Annexe à la Charte) n'est pas employée à des travaux de nuit.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§8 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 9 - Contrôle médical régulier

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

Il y relève que le cadre législatif de référence est resté identique. Le Comité rappelle qu'il a précédemment jugé la situation conforme à l'article 7§9 de la Charte (Conclusions 2006). Il souligne toutefois que, même en l'absence d'évolution législative, la situation de fait doit être régulièrement suivie et le rapport doit faire état des activités menées par les services de l'Inspection du travail durant la période considérée. De plus, ces examens médicaux doivent être adaptés à la situation particulière des jeunes et aux risques spécifiques auxquels ils sont exposés (Conclusions 2006, Albanie). Le Comité demande que le prochain rapport contienne ces informations.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§9 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 10 - Protection spéciale contre les dangers physiques et moraux

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

Protection contre l'exploitation sexuelle

Le Comité a précédemment considéré que la législation française réprimant l'exploitation sexuelle, la prostitution impliquant des enfants et la traite des mineurs de moins de 18 ans, ainsi que les sanctions y afférentes, était conforme à l'article 7§10 de la Charte (Conclusions 2004 et 2006).

En ce qui concerne la pratique, le Comité a précédemment noté que la France n'avait pas de plan spécifique de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales et a demandé s'il était envisagé d'élaborer un plan d'action national contre l'exploitation sexuelle des enfants. Il a également demandé des informations à jour sur l'incidence de l'exploitation sexuelle des enfants, y compris la traite, ainsi que sur l'évolution de la législation en la matière.

Le Comité prend acte des avancées juridiques et des mesures prises pour améliorer l'efficacité de la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, comme le recours à de nouveaux outils d'investigation, la répression de la provocation à la pédopornographie (article 227-28-3 du code pénal), l'allongement des délais de prescription pour les infractions sexuelles (de 10 à 20 ans pour les agressions aggravées par la qualité de l'auteur et de 3 à 10 ans dans les autres cas, à partir de la date de la majorité de la victime). Faire à une personne des offres ou des promesses ou lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques afin qu'elle commette à l'encontre d'un mineur une infraction à caractère sexuel est puni de 3 à 7 ans d'emprisonnement et de 45 000 à 100 000 € d'amende, même si cette infraction n'a été ni commise ni tentée.

Le Comité note que la France poursuit la lutte contre toutes les formes de traite des êtres humains et adhère aux actions conduites dans ce domaine par des organisations internationales. Elle a ratifié la plupart des accords internationaux concernant la traite des enfants, en particulier la Convention de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants (en 2001), le protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (en 2003), la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (en 2004), la Convention du Conseil de l'Europe de 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains (en 2008). La France a signé mais pas encore ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels.

Le code pénal français, tel que modifié, interdit la traite à des fins d'exploitation sexuelle et de travail, et punit tant les auteurs d'actes d'exploitation que les recruteurs. Son article 225-4-2 précise que la traite des êtres humains est punie d'une peine d'emprisonnement de 7 ans maximum et d'une amende de 150 000 €. Lorsqu'elle est commise à l'égard d'un mineur, la peine maximale est de 10 ans de prison et de 1 500 000 € d'amende.

La France ne possède pas, pour l'instant, de plan d'action national en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Le Gouvernement a toutefois constitué, en décembre 2008, un groupe de travail qui a été chargé d'élaborer un tel plan. Le Comité demande à être informé des éventuels faits nouveaux en la matière.

Le Comité note par ailleurs dans le rapport que des services spécialisés ont été mis en place pour lutter contre l'exploitation sexuelle, et en particulier celle des mineurs :

- l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) coordonne et centralise l'action contre l'exploitation des adultes. Ponctuellement, des mineurs sexuellement exploités par des réseaux sont identifiés et remis aux services territoriaux spécialisés (brigades des mineurs) ;
- l'Office central pour la répression des violences aux personnes (OCRVP) est compétent pour les infractions spécifiques au tourisme sexuel et dispose de groupes spécialisés dans la lutte contre la pédopornographie ;
- les services de la police nationale – brigades de protection des mineurs – ou de la gendarmerie nationale – brigade de protection de la famille – sont spécialisées dans la lutte contre les infractions commises à l'encontre des mineurs, en particulier s'agissant des violences à caractère sexuel.

Ces services spécialisés interviennent également à titre préventif lors d'enquêtes sociales, de recherche de mineurs en fugue ainsi que pour l'exécution des ordonnances de placement provisoire ordonnées par le parquet.

En ce qui concerne les données chiffrées, il ressort des statistiques de l'OCRTEH qu'en 2009, 7 mineures (4 de nationalité française et 3 de nationalité étrangère) ont été interpellées pour des faits de racolage sur la voie publique (contre 14 en 2008), et 20 mineures ont été identifiées comme victimes de faits de proxénétisme (contre 28 en 2008) sur un total de 799 personnes victimes de traite à des fins sexuelles. Ces mineures étaient toutes âgées de 16 à 18 ans et originaires des pays suivants : France (16), Roumanie (3) et Bulgarie (1).

Le rapport souligne que, si les textes de loi en la matière répriment sévèrement les responsables de l'exploitation sexuelle, leur application permet de ne pas nuire à la victime – les enquêtes de police sont souvent menées sur le mode « pro actif », qui permet d'éviter le dépôt de plainte de la victime et donc une éventuelle intimidation de la part de gangs organisés.

Le Comité prend note des garanties procédurales établies pour assurer au mieux la défense des intérêts des victimes mineures, ainsi que de l'existence d'unités médico-judiciaires chargées d'évaluer les conséquences médico-psychologiques des actes allégués. Il relève la mise en place, en 2000, d'un « défenseur des enfants » dont le rôle est de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant tels qu'ils ont été définis par la législation nationale et les accords internationaux.

Le Comité relève toutefois dans les Observations finales de 2007 du Comité des droits de l'enfant¹ qu'aucune information n'est disponible quant au nombre d'enfants victimes ayant bénéficié d'une aide à la réadaptation et d'une indemnisation. De plus, l'ECPAT indique qu'il n'existe pas de foyers d'accueil spécifiquement destinés aux enfants victimes de traite – ces derniers sont généralement confiés à des centres pour mineurs non accompagnés. Le Comité demande comment la réadaptation sociale et psychologique des enfants victimes d'exploitation sexuelle et de traite est concrètement assurée et combien d'enfants en ont bénéficié.

Le Comité note également que, selon l'« Etude thématique sur la traite des enfants – France » publiée par l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA), aucune politique spécifique de non-répression des enfants victimes n'a été prévue. L'enfant victime de traite qui commet une infraction peut néanmoins bénéficier, dans certains cas, de dispositions légales ordinaires de non-responsabilité ou de dispense de peine. Toutefois, d'après l'ECPAT², les enfants de nationalité étrangère victimes de traite sont plus souvent considérés comme des immigrés clandestins que comme des victimes.

Le Comité rappelle sa jurisprudence selon laquelle, dans le cadre de l'article 7§10 de la Charte, les enfants victimes d'exploitation sexuelle ne peuvent être poursuivis pour aucun des actes liés à cette exploitation. Aucune sanction administrative ne doit davantage leur être infligée. Le Comité demande par conséquent dans quels cas un mineur (de moins de 18 ans) peut être jugé responsable d'un quelconque acte lié à l'exploitation sexuelle et à la traite.

En réponse à la question du Comité sur l'expulsion éventuelle des victimes étrangères, le rapport explique que le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit qu'une carte de séjour temporaire peut être délivrée à une personne victime de traite ou de proxénétisme qui coopère avec les autorités judiciaires et la police. Le rapport précise qu'en 2009, 79 titres de séjour temporaire ont été délivrés dans le cadre de la lutte contre le proxénétisme. Le Comité demande des informations sur le nombre d'enfants qui ont reçu un titre de séjour temporaire pour des motifs liés à la traite des êtres humains.

Protection contre le mauvais usage des technologies de l'information

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé si des textes de loi concernant les fournisseurs d'accès à l'Internet étaient envisagés ou si les fournisseurs eux-mêmes envisageaient d'arrêter des codes de conduite pour protéger les enfants et quelle était la réglementation en vigueur pour

empêcher que les enfants et adolescents aient accès à des documents audiovisuels et imprimés moralement dangereux.

Le rapport indique qu'au regard de l'article 227-22-1 du code pénal instauré par la loi du 5 mars 2007, le fait pour un majeur de faire des propositions sexuelles à un mineur de 15 ans en utilisant un moyen de communication électronique est passible d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende, ou de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende lorsque les propositions ont été suivies d'une rencontre.

Les dispositions interdisant la pédopornographie prévoient des sanctions plus lourdes lorsque le matériel pornographique est diffusé par Internet et réprime les visites régulières de sites Web proposant des images pédopornographique, ainsi que le stockage de telles images.

Le Comité note également que la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a institué de nouvelles dispositions autorisant les enquêteurs, formés à cette mission et spécialement habilités, à procéder à des investigations sous pseudonyme sur Internet en matière d'atteintes portées aux mineurs. D'autre part, un centre national d'analyse des images pédopornographiques (CNAIP) a été créé, qui a pour vocation de faciliter l'identification des auteurs et des victimes d'infractions de nature sexuelle commises sur des mineurs dont les images ou représentations sont fixées, échangées ou diffusées notamment sur Internet.

Le Comité prend acte de l'adoption de textes de loi ou d'amendements à des lois existantes qui visent à protéger les mineurs contre l'exposition à des images, messages et autres contenus à caractère pornographique ou violent, que ce soit par le biais d'Internet ou d'autres médias (magazines de presse et programmes de télévision).

En ce qui concerne la pratique, les cas de pédopornographie (ainsi que tous les contenus illicites rencontrés sur Internet) peuvent être signalés sur le site Web du Gouvernement: <https://internet-signalement.gouv.fr/>. Ce site propose par ailleurs des conseils aux parents et aux enfants concernant l'utilisation d'Internet. En 2009, 10 340 contenus pédopornographiques ont été signalés par l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC). Un projet de loi autorisant l'OCLCTIC à bloquer les sites pédopornographiques est actuellement en discussion au Parlement.

Le Comité prend également note de plusieurs actions interministérielles destinées à mieux protéger les mineurs face aux contenus préjudiciables que recèle Internet et à sensibiliser le public à un usage responsable d'Internet.

Protection contre d'autres formes d'exploitation

Le Comité a précédemment demandé des informations sur l'incidence des formes d'exploitation des enfants autres que sexuelle qui découlent de la traite ou du fait qu'ils sont à la rue – exploitation domestique, mendicité, vol à la tire et asservissement. Il a plus précisément demandé le nombre éventuel d'enfants des rues et les mesures prises ou envisagées pour remédier à cette situation. Le Comité a également demandé quelle protection offrait la législation française en ce qui concerne l'exploitation domestique des enfants et leur asservissement.

Le Comité relève dans le rapport que le fait d'exploiter un mineur à des fins de mendicité est interdit tant par le droit pénal que par le droit du travail. Il note aussi que le code pénal modifié interdit la traite à des fins d'exploitation du travail (voir ci-dessus) et dispose que l'esclavage est un crime contre l'humanité passible d'une peine de réclusion à perpétuité. Le Comité prend note également des mesures envisagées pour améliorer le recueil, le traitement et l'évaluation des informations relatives aux mineurs en danger, comme la création des observatoires nationaux et départementaux de l'enfance en danger (ONED) ou le service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger.

Le Comité demande que le prochain rapport donne des informations plus précises sur la mise en œuvre de ces mesures et sur leur efficacité concrète, en particulier pour ce qui concerne le problème de l'asservissement.

Le Comité réitère sa question sur le nombre éventuel d'enfants des rues et sur les mesures prises pour remédier à ce phénomène.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 7§10 de la Charte.

¹*CRC/C/OPSC/FRA/CO/1, 15 octobre 2007*

²*ECPAT International – réseau mondial œuvrant à l'élimination de la prostitution des enfants, de la pédopornographie et de la traite des enfants à des fins sexuelles*

Article 8 - Droit des travailleuses 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

La situation que le Comité a précédemment jugée conforme à la Charte (Conclusions 2003 et 2005) n'a pas changé. 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.

Droit aux prestations de maternité

Le Comité a précédemment considéré que le niveau des prestations de maternité était suffisant. Le montant des indemnités journalières représente environ 95% du salaire journalier perçu au cours des trois derniers mois. En 2009, le plafond était de 76,54 €. Dans la fonction publique, les femmes conservent l'intégralité de leur rémunération durant le congé de maternité.

Le Comité a précédemment constaté que les périodes de chômage n'étaient pas intégrées dans le calcul du temps de travail et a jugé cette situation non conforme à la Charte 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. Selon des informations complémentaires communiquées par le Gouvernement, les femmes qui sont sans emploi lorsque débute leur congé de maternité perçoivent cependant des indemnités qui sont fonction de leurs précédentes cotisations salariales. Une autre source officielle affirme que l'indemnité correspond à l'intégralité de la rémunération journalière moyenne, plafonnée à 76,54 €. ¹ Le rapport indique en outre que, pour les femmes qui trouvent un emploi durant leur grossesse mais ne peuvent justifier du nombre d'heures suffisant pour avoir droit aux prestations de maternité (à savoir 200 heures de travail au cours des trois mois qui précèdent), une période de chômage pouvant aller jusqu'à trois mois entre le nouvel et l'ancien emploi est désormais prise en compte (articles L. 311-5 et R. 311-1 du code de la sécurité sociale). Le Comité considère que la situation est conforme à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§1 de la Charte.

¹ Site web des ASSEDIC (organisme d'indemnisation des personnes sans emploi): <http://info.assedic.fr>

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité

Paragraphe 2 - Illégalité du licenciement

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

Le Comité a précédemment jugé la situation conforme à l'article 8§2. Aucun changement n'est intervenu en ce qui concerne le secteur privé.

La situation des femmes employées dans le secteur public n'ayant pas été abordée dans les conclusions récentes, le Comité décide de la réexaminer. Les femmes employées dans le secteur public qui n'ont pas de contrat de travail permanent leur conférant le statut de fonctionnaires titulaires, en particulier celles recrutées sur la base de contrats à durée déterminée ou de contrats permanents similaires à ceux qui existent dans le secteur privé, bénéficient d'une protection contre le licenciement durant la grossesse et le congé de maternité analogue à celle offerte aux salariées du secteur privé, et ce en vertu de différents décrets régissant la situation des agents employés dans la fonction publique de l'Etat (décret n° 86-83 du 17 janvier 1986), la fonction publique territoriale (décret n° 88-145 du 15 février 1988) et dans la fonction publique hospitalière (décret n° 91-155 du 6 février 1991).

Le Comité demande si les femmes employées sur la base de tels contrats peuvent, en cas de licenciement survenant durant la période protégée, être réintégrées au poste qu'elles occupaient auparavant.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§2 de la Charte.

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité

Paragraphe 3 - Pauses d'allaitement

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

Aux termes de l'article L. 1225-30 du code du travail, la salariée allaitant son enfant dispose à cet effet d'une heure par jour durant les heures de travail pendant une année à compter du jour de la naissance. L'article R. 1255-5 du code du travail précise que cette heure est répartie en deux périodes de trente minutes - l'une le matin, l'autre l'après-midi. La période est déterminée par accord entre la salariée et l'employeur. A défaut, la pause sera prise au milieu de la matinée ou de l'après-midi.

Bien que la législation n'impose pas de rémunérer les pauses d'allaitement, cette possibilité peut être prévue dans les faits par voie de conventions collectives – y compris des accords d'entreprise – ou inscrite dans les contrats de travail proprement dits. Le Comité considère toutefois que cela ne constitue pas une garantie suffisante pour que la situation des salariées couvertes par le code du travail satisfasse à l'article 8§3, qui exige que les pauses d'allaitement soient rémunérées.

S'agissant des femmes employées dans la fonction publique, le Comité relève qu'aux termes de la circulaire FP/4 n° 1864 du 9 août 1995 (qui se réfère à l'instruction n° 7 du 23 mars 1950), « il n'est pas possible, en l'absence de dispositions particulières, d'accorder d'autorisations spéciales aux mères allaitant leurs enfants ». Pour que les mères aient la possibilité d'allaiter leur enfant et se voient accorder deux pauses de trente minutes par jour, il faut que les administrations concernées possèdent des structures de garde d'enfants ou que de telles facilités existent à proximité du lieu de travail. En outre, rien n'indique que les pauses d'allaitement qui seraient accordées sont rémunérées.

Le Comité considère que le fait de ne pas donner aux femmes employées dans la fonction publique le droit à des pauses d'allaitement est contraire à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 8§3 de la Charte aux motifs que :

- la rémunération des pauses d'allaitement n'est pas garantie aux salariées couvertes par le code du travail ;
- les femmes employées dans la fonction publique ne bénéficient pas du droit à des pauses d'allaitement.

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité

Paragraphe 4 - Réglementation du travail de nuit

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

La situation que le Comité a précédemment jugée conforme à la Charte n'a pas changé pour ce qui concerne le secteur privé.

Le Comité demande de quelle protection bénéficient les femmes employées dans le secteur public.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§4 de la Charte.

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité

Paragraphe 5 - Interdiction des travaux dangereux, insalubres ou pénibles

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

La situation que le Comité a précédemment jugée conforme à la Charte n'a pas changé pour ce qui concerne le secteur privé.

Le Comité demande de quelle protection bénéficient les femmes employées dans le secteur public.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§5 de la Charte.

Article 16 - Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique

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

La notion de « famille » étant une notion variable selon le droit interne, il importe d'en connaître la définition en vue de vérifier qu'elle n'est pas indûment restrictive. Le Comité demande par conséquent que le prochain rapport indique comment le droit interne définit la notion de « famille ».

Protection sociale des familles

Logement des familles

La France a accepté l'article 31 de la Charte concernant le droit au logement. Comme tous les aspects du logement des familles couverts par l'article 16 le sont aussi par l'article 31, le Comité se réfère, pour les Etats qui ont accepté ces deux dispositions, à l'examen de l'article 31 pour ce qui concerne la question du logement des familles.

Structures de garde des enfants

La petite enfance en France recouvre traditionnellement la période antérieure à l'âge de six ans. A l'intérieur de cette tranche d'âge, l'âge de trois ans marque une césure particulière.

Avant trois ans, la question de l'accueil des jeunes enfants relève pleinement de la politique familiale, qui propose des possibilités diversifiées de prise en charge. Certains enfants de moins de 3 ans sont gardés dans leur foyer par leur mère. Les autres sont accueillis dans des structures de garderie de jour, par des assistantes maternelles ou dans le cadre d'une garde privée à domicile. Après trois ans, l'accueil des jeunes enfants relève principalement de l'école maternelle et des centres de loisirs.

Services de conseil familial

S'agissant des services de conseil familial, la France a, de longue date, développé des actions en la matière. Inscrite dans la loi n° 67-1176 du 28 décembre 1967 modifiée, relative à la régulation des naissances, cette activité a fait, depuis, l'objet de nombreux textes réglementaires, dont celui qui la fonde encore aujourd'hui est l'arrêté du 23 mars 1993 relatif à la formation des personnels intervenant dans les centres de planification et dans les établissements d'information, de consultation ou de conseil familial. Cet arrêté décrit les formations à l'éducation à la vie relationnelle, affective, sexuelle et familiale (160 heures) et au conseil conjugal et familial (400 heures) que doivent suivre les personnes souhaitant obtenir la qualification de conseiller conjugal et familial, ainsi que les conditions d'admission à ces formations, les conditions d'obtention de l'attestation de qualification et la procédure d'agrément des organismes de formation à cette qualification.

L'Etat apporte également une participation financière d'un montant de 8 € pour toute heure de conseil. Le budget de l'Etat s'élève à 2,6 millions € par an. S'y ajoutent des financements des collectivités territoriales et de certaines caisses d'allocations familiales.

Participation des associations représentant les familles

La participation des associations familiales est nettement renforcée depuis l'installation du Haut conseil de la famille en juin 2009. Les associations familiales bénéficient de 14 sièges sur 52, aux côtés des partenaires sociaux et des administrations ou organismes publics qui interviennent dans le champ des politiques familiales.

Le Haut conseil de la famille a pour mission de formuler des recommandations, des avis et proposer des réformes. A cet effet, il réalise des travaux d'évaluation et de prospective sur la politique familiale et la politique démographique. Au niveau local, les associations familiales sont représentées au sein de diverses instances consultatives ou délibérantes (notamment les conseils d'administration des caisses de sécurité sociale).

Protection juridique des familles

Droits et responsabilités des conjoints

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations à jour sur le régime régissant les droits et les devoirs des conjoints dans le couple et envers les enfants. Il demande également des informations sur les modalités juridiques pour régler les litiges entre époux et les litiges relatifs aux enfants.

Services de médiation

En cas de séparation ou de divorce, et dès lors qu'il y a des enfants, l'objet de la médiation familiale, conçue comme un mode alternatif de gestion des conflits permettant d'aider les familles confrontées à des situations de ruptures intrafamiliales, est la restauration du dialogue, la préservation de liens de qualité entre les parents et les enfants et, dans l'idéal, un partage de responsabilités. C'est . Depuis 2003, le Gouvernement s'est engagé à accompagner le développement d'une offre de service de médiation familiale homogène, de qualité par sa professionnalisation, accessible à tous et au coût maîtrisé grâce à l'encadrement de son financement. Cet engagement, inscrit depuis 2006 dans un partenariat conclu entre le ministère chargé de la Famille, le ministère de la Justice, la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), est formalisé par le protocole d'accord signé le 30 juin 2006. Il a été renouvelé fin 2009, au regard des résultats encourageants de l'évaluation menée. Dans le cadre de ce protocole, l'Etat s'est engagé à consacrer 2,4 millions d'euros par an à la médiation familiale sur la période 2009/2012.

Violences domestiques à l'encontre des femmes

Du point de vue pénal, la loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs a généralisé la circonstance aggravante liée à la qualité de l'auteur et de la victime et étendu son champ d'application. L'article 132-80 du code pénal prévoit une circonstance aggravante lorsque les faits sont commis, non seulement par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité (PACS), mais également par l'ancien conjoint, l'ancien concubin et l'ancien partenaire lié par un PACS, afin de prendre en compte les infractions commises après la rupture du couple si l'infraction est commise « en raison des relations ayant existé entre l'auteur des faits et la victime ». Cette circonstance aggravante est étendue aux faits de meurtre (article 221-4 9° du code pénal), au viol et aux autres agressions sexuelles (articles 222-24 11° et 222-28 7° du code pénal), ainsi qu'aux faits de menaces (article 222-18-3 du code pénal). La loi du 4 avril 2006 prévoit également l'extension de la mesure d'éviction du conjoint violent qui peut être prononcée à tous les stades de la procédure pénale.

Un guide de l'action publique relatif à la lutte contre les violences au sein du couple, réactualisé en 2008, vise à harmoniser les directives de politique pénale des parquets en vue d'un meilleur traitement judiciaire du contentieux des violences au sein du couple et du développement des partenariats entre l'autorité judiciaire et l'ensemble des professionnels concernés. Ce guide préconise différentes pratiques aux parquets, que ce soit au stade de l'enquête, au stade de l'orientation de la procédure par le parquet, au stade des poursuites et enfin au stade des réquisitions de peines. Ces préconisations poursuivent plusieurs objectifs : la protection des victimes, la recherche d'une sanction pénale ferme à l'encontre de l'auteur et l'assurance d'un véritable suivi thérapeutique en vue d'éviter toute récidive. Une fois la plainte déposée, la victime doit être orientée vers des associations ou des services sociaux aux fins de prise en charge globale (psychologique, matérielle, juridique). Enfin, la circulaire du 19 avril 2006 recommande que les procureurs de la République inscrivent leur action dans un cadre partenarial afin d'améliorer la prise en charge des victimes des violences, d'une part, et de garantir la mise en œuvre de l'éviction de l'auteur des violences du domicile, d'autre part.

La circulaire générale de politique pénale du 1er novembre 2009 rappelle qu'il convient d'améliorer la prise en charge de l'auteur, pour prévenir la réitération du passage à l'acte. A cette fin, les mesures tendant à l'éviction du conjoint violent du domicile conjugal et les partenariats permettant son accueil dans des structures d'hébergement et d'accompagnement psychologique doivent être généralisés.

Le dispositif de 2004 a été complété par la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010, relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants. La loi du 9 juillet 2010 met en place l'ordonnance de protection. Relevant de la compétence du juge aux affaires familiales, cette ordonnance peut être sollicitée par le ministère public ou le membre d'un couple victime de violence de la part de l'autre membre du couple, quelle que soit la forme de l'union (mariage, PACS ou concubinage) et y compris postérieurement à la séparation. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur la mise en œuvre de cette loi.

Selon le rapport de l'Observatoire National de la Délinquance du 17 novembre 2009 : en 2008, 184 personnes (157 femmes et 27 hommes) sont décédées, victimes d'un homicide volontaire ou de violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner commis par leur conjoint. 192 décès avaient été constatés en 2007 (166 femmes et 26 hommes).

Protection économique des familles

Prestations familiales

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 a rendu possible le partage des allocations familiales entre deux parents séparés ou divorcés en cas de garde alternée des enfants.

Depuis 2008, les familles ont bénéficié de nouvelles dispositions fiscales favorables, notamment en matière de quotient familial, réductions et crédits d'impôt. Tous les veufs ayant une ou plusieurs personnes à charge bénéficient d'un nombre de parts égal à celui des contribuables mariés ayant le même nombre de personnes à charge. La loi de finances rectificative pour 2006, modifiée par la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, a transformé, pour les personnes qui exercent une activité professionnelle ou qui sont demandeurs d'emploi, la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile en crédit d'impôt. La loi de finances pour 2006 a relevé de 25 % à 50 % le taux du crédit d'impôt pour frais de garde des jeunes enfants à l'extérieur du domicile du contribuable.

Le Comité considère que, pour que la situation soit conforme à l'article 16, les allocations pour enfant doivent constituer un complément de revenu suffisant ce qui est le cas quand elles représentent un pourcentage significatif de la valeur du revenu médian ajusté. Selon le rapport et MISSOC¹, en 2009, le montant mensuel des allocations familiales était de 123,92 € pour deux enfants, de 282,70 € pour trois enfants, 441,48 € pour quatre enfants, 600,26 € pour cinq enfants, 759,04 € pour six enfants et de 158,78 € par enfant supplémentaire. Le Comité note que ces montants mensuels correspondent à 7,5%, 17,2%, 26,8% et 36,4% et 46,1% du revenu mensuel médian ajusté. Le Comité rappelle qu'il a précédemment considéré que le montant des prestations était suffisant. Il note que le montant des allocations de base est supérieur par rapport à la précédente période de référence. Sur la base des informations disponibles, et eu égard aussi aux divers abattements fiscaux, le Comité considère que le montant des prestations familiales est suffisant.

Familles vulnérables

Parmi les obligations positives des Etats au titre de l'article 16, figure la mise en œuvre de moyens propres à assurer la protection économique des différents types de familles vulnérables y compris les familles Roms. Le Comité demande par conséquent quels sont les moyens mis en œuvre pour assurer la protection économique des familles Roms.

Egalité de traitement des étrangers et des apatrides en matière de prestations familiales

Selon une autre source², les ressortissants de l'EEE résidant en France sont soumis aux mêmes conditions d'ouverture du droit aux prestations familiales que les allocataires de nationalité française. Les étrangers, hors EEE et Suisse, peuvent bénéficier des prestations familiales pour les enfants dont ils ont la charge, sous réserve de remplir certaines conditions. Lorsque la famille réside en France, les conditions d'ouverture du droit aux prestations familiales sont examinées comme pour les allocataires de nationalité française. Les enfants de l'étranger doivent vivre habituellement en France et être à sa

charge effective et permanente (ou de la personne qu'il a désignée comme allocataire des prestations, par exemple le conjoint ou concubin). Pour prétendre aux prestations, le parent doit également résider habituellement en France et détenir un certain type de titre de séjour et prouver la régularité de la situation de ses enfants en France. Selon les articles L. 512-2 et D. 512-2 du Code de la sécurité sociale relatifs au versement des prestations familiales, l'enfant étranger doit, pour ouvrir droit à ces prestations, produire un document permettant de démontrer la régularité de son séjour en France, notamment un certificat de contrôle médical délivré par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations à l'issue de la procédure d'introduction ou d'admission au séjour au titre du regroupement familial. Le 15 avril 2010, la Cour de Cassation³ a confirmé le fait que les étrangers peuvent bénéficier des prestations familiales sous réserve qu'il soit justifié, pour les enfants qui sont à leur charge et au titre desquels les prestations familiales sont demandées, d'une entrée régulière dans le cadre de la procédure de regroupement familial visée au livre IV du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Dans sa délibération du 29 septembre 2008⁴, la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité (HALDE), constatant que les parents étrangers ne pouvant justifier de la régularité de l'entrée de leurs enfants en France ne pouvaient bénéficier de prestations familiales, a considéré que cette situation était discriminatoire et que seule la régularité du séjour des parents devait être exigée. Le Comité rappelle que la Charte prévoit l'égalité de traitement en matière de prestations familiales. Il demande que le prochain rapport indique si toutes les familles de ressortissants étrangers ou d'apatrides ont droit aux prestations familiales.

Suivi de Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n°51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009

Le Comité se réfère à ses conclusions relatives à l'article 31 et rappelle avoir estimé, au §89 de sa décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009 de la réclamation n°51/2008, Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, que, parmi la population concernée par la réclamation, il est incontesté qu'il y a des familles et qu'eu égard à la portée qu'il a constamment prêtée à l'article 16 s'agissant du logement de la famille, les constats de violation de l'article 31 emportent constat de violation également de l'article 16. Constatant que la situation n'a pas changé, le Comité réitère sa conclusion de non-conformité au motif que les conditions de logement des familles des Gens du voyage ne sont pas d'un niveau suffisant.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 16 de la Charte au motif que les conditions de logement des familles des Gens du voyage ne sont pas d'un niveau suffisant.

¹Publication de la Commission européenne, MISSOC, *La protection sociale dans les Etats membres de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et en Suisse, Situation au 1er juillet 2009, tableaux comparatif* (http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do)

²<http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F2787.html>

³Cass. 2e civ., 15 avril 2010, n° 09-12.911, CAF du Puy-de-Dôme c/ Gharbaoui et a.: *juridData* n° 2010-003847

⁴HALDE, délibération n°2008-205 du 29 septembre 2008

Article 17 - Droit des enfants et des jeunes à une protection sociale, juridique et économique

Paragraphe 1 - Assistance, éducation, formation

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

Statut de l'enfant

Le Comité relève dans le rapport que la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 a aligné l'âge nubile des femmes sur celui des hommes, à savoir 18 ans.

Education

S'agissant du droit à une éducation accessible et efficace, le Comité se réfère à sa conclusion relative à l'article 17§2.

Protection contre les mauvais traitements

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2005), le Comité a jugé la situation non conforme à la Charte au motif que tous les châtiments corporels infligés aux enfants n'étaient pas interdits. Il note à ce sujet que, selon le rapport du Comité gouvernemental adressé au Comité des Ministres (TS-G (2005) 25, §78), aucun texte spécifique n'interdit les châtiments corporels mais le code pénal réprime tout acte de violence. Les autorités françaises considèrent qu'il n'y a pas lieu de légiférer davantage.

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé quelles étaient les implications de la décision juridictionnelle de 2000 selon laquelle le « droit de correction » des enseignants et des parents ne couvrait pas les châtiments corporels infligés de façon répétée et sans but éducatif. D'après le rapport, quelques décisions juridictionnelles ont admis l'emploi du « droit de correction » par les parents, les enseignants et les éducateurs, à condition qu'il soit inoffensif, modéré (tapes, vêtements saisis au col, oreilles et cheveux tirés) et qu'il vise à maintenir l'ordre scolaire et la discipline. Si l'objectif est d'humilier l'élève, si la correction entraîne des dommages physiques ou si elle paraît trop dégradante, les tribunaux ont tendance à condamner l'adulte coupable de ces gestes.

Le Comité relève dans une autre source¹ que, selon une enquête de l'Union des familles en Europe (UFE) - qui regroupe 2 000 grands-parents, parents et enfants -, 96% des enfants ont déjà eu une fessée et que 84% des grands-parents et 87% des parents reconnaissent avoir administré un châtiment corporel. Un parent sur dix a admis utiliser un « martinet » (petit fouet) pour punir ses enfants et 30% des enfants ont dit avoir été punis à l'aide de cet objet. Les châtiments corporels sont légaux dans les structures d'accueil alternatives, en vertu du « droit de correction » traditionnel. En 2003, la Cour de cassation a confirmé que les nourrices et baby-sitters bénéficiaient d'un droit de correction.

D'après le rapport, une proposition de loi visant à inscrire l'interdiction des châtiments corporels, dont la fessée, dans le code civil, a été déposée à l'Assemblée nationale en 2010. Le Comité demande à être informé de son issue.

Le Comité rappelle que, pour se conformer à l'article 17 en ce qui concerne les châtiments corporels infligés aux enfants, il faut que le droit interne des Etats contienne des dispositions qui permettent d'interdire et de sanctionner toute forme de violence à l'égard des enfants, c.-à-d. tout acte ou comportement susceptible de porter atteinte à l'intégrité physique, à la dignité, au développement ou à l'épanouissement psychique de l'enfant. Ces dispositions doivent être suffisamment claires, contraignantes et précises pour ne pas laisser au juge la possibilité de refuser d'en faire application aux violences contre les enfants. Par ailleurs, l'Etat doit agir avec diligence pour éliminer concrètement les violences proscrites².

Le Comité estime que la situation, qu'il a précédemment jugée non conforme à la Charte, n'a pas changé. Il réitère donc son constat de non-conformité sur ce point.

Assistance publique

Le Comité relève dans le rapport que la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 a réformé le dispositif de protection de l'enfance autour de trois axes principaux : (i) renforcement de la prévention, amélioration du dispositif d'alerte, de signalement et d'évaluation des situations de mineurs en danger ou en risque de danger ; (ii) diversification des modes de prise en charge des mineurs et (iii) renouvellement des relations avec leur famille. Les conseils généraux centralisent désormais le recueil et l'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou en risque de danger par la création de cellules départementales créées à cet effet. La loi précitée prévoit également la création, dans chaque département, d'un observatoire de la protection de l'enfance placé sous l'autorité du Président du Conseil général. L'objectif est d'assurer une meilleure visibilité et évaluation de la politique de protection de l'enfance au niveau local et au niveau national. Ces observatoires sont actuellement au nombre de 32.

La loi susmentionnée améliore la formation des professionnels sur les questions de protection de l'enfance. Le décret n° 2009-765 du 23 juin 2009 relatif à la formation dans le domaine de la protection de l'enfance des personnes mentionnées à l'article L. 542-1 du code de l'éducation a pour objectif d'instituer une formation initiale et continue s'adressant à tous les professionnels travaillant en contact avec des enfants (magistrats, travailleurs sociaux, enseignants, personnels de police, personnels médicaux et paramédicaux, etc.). Cette formation se décline en fonction du degré de proximité des professionnels concernés avec les questions de protection de l'enfance et des compétences à acquérir, qui, selon les catégories de professionnels, vont de la simple sensibilisation au repérage d'enfants en danger jusqu'à la prise en charge de ceux-ci.

D'après le rapport, on distingue, de façon générale, deux domaines dans le système de protection de l'enfance : la protection administrative et la protection judiciaire. La protection administrative est mise en œuvre par les départements avec l'aide des associations ainsi que des communes. Elle regroupe l'ensemble des interventions individuelles et collectives à caractère essentiellement préventif. La protection judiciaire consiste en des actions décidées par des magistrats - des juges des enfants - pour répondre aux situations dans lesquelles un enfant est en danger ou dont les conditions d'éducation ou de développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises.

Le service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) est le principal organisme chargé de la protection de l'enfance. Les enfants qui lui sont confiés sont essentiellement placés en famille d'accueil ou en institution. D'après le rapport, 141 599 enfants ont été accueillis par l'ASE en 2008, soit plus qu'en 2007. Les enfants confiés à l'ASE sont placés principalement en famille d'accueil (54,3%, soit 66 491 en 2008), dans des établissements (foyers de l'enfance, villages d'enfants, etc.) (38,9%, soit 47 577 en 2008) ou dans d'autres modes d'hébergement.

En ce qui concerne le placement des enfants dans des structures d'accueil alternatives, le Comité relève dans une autre source³ l'existence d'un grand nombre de mesures individuelles - y compris de séparation - décidées par le pouvoir judiciaire. Dans certains cas, la décision de placement est due à la modicité des revenus des parents. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies s'est dit préoccupé par le manque de contacts et par le peu de possibilités offertes à l'enfant de voir sa famille, par la distance géographique entre le logement familial et l'institution accueillant l'enfant, ainsi que par le fait que les vues de l'enfant et son intérêt supérieur ne sont pas suffisamment pris en compte dans les décisions de placement.

Le Comité rappelle que toute restriction ou limitation du droit de garde des parents doit se baser sur des critères établis par la législation et ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection et l'intérêt de l'enfant et la réunification de la famille. Le placement d'un enfant en dehors de son foyer ne doit être possible que dans le cas où une telle mesure se fonde sur des critères adéquats et raisonnables prévus par la législation (Conclusions XV-2, Observation interprétative relative à l'article 17§1). Le Comité demande quels sont les critères retenus pour restreindre le droit de garde ou les droits parentaux et quelle est l'étendue de ces restrictions. Il demande aussi quelles sont les

garanties procédurales prévues pour veiller à ce que les enfants ne soient retirés à leur famille que dans des circonstances exceptionnelles. Il demande également si le droit interne permet d'intenter un recours contre une décision tendant à limiter les droits parentaux, à ordonner une mesure de placement de l'enfant ou à restreindre le droit d'accès de l'enfant à sa famille proche.

Jeunes délinquants

Le rapport répète que la durée de la détention provisoire varie selon les cas et ne peut excéder deux ans. Le Comité note que la situation, qu'il a précédemment jugée non conforme à la Charte, n'a pas changé. Il réitère par conséquent son constat de non-conformité pour ce motif.

D'après une autre source⁴, il n'existe pas de politique nationale globale de prévention de la délinquance et les ressources financières et humaines affectées à la justice pour mineurs sont insuffisantes. Il est également indiqué que la France tend à favoriser les mesures répressives plutôt que les mesures éducatives, en particulier en ce qui concerne les réformes introduites par la loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs et permettant de juger des enfants comme des adultes. Le comité demande au Gouvernement de commenter ces remarques dans le prochain rapport.

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé quels étaient les effets de la création des centres éducatifs fermés (CEF). Il relève à ce sujet dans le rapport que les CEF, institués par la loi d'orientation et de programmation de la justice du 9 septembre 2002, sont destinés à accueillir, en alternative à l'incarcération, des mineurs délinquants. Ils doivent proposer aux jeunes un programme d'éducation intensif et des programmes d'emploi concrets à leur sortie du centre. En 2010, 368 mineurs étaient placés en CEF.

En réponse à sa question, le Comité note dans le rapport que l'article D. 283-1 du code de procédure pénale prohibe le placement en isolement des mineurs.

Le Comité demande si les jeunes délinquants qui purgent une peine de prison jouissent d'un droit à l'éducation prévu par la loi.

Suivi de Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 3 novembre 2004

Dans sa décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 14/2003, Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France, le Comité a considéré que la France ne respectait pas l'article 17 de la Charte au motif qu'elle n'accordait pas l'assistance médicale aux enfants en situation irrégulière qui résidaient en France depuis moins de trois mois et ne pouvaient, de ce fait, prétendre à l'aide médicale de l'Etat (AME).

Le Comité note que la situation a été rendue conforme par la Circulaire DHOS/DSS/DGAS n° 141 du 16 mars 2005 relative à la prise en charge des soins urgents délivrés à des étrangers résidant en France de manière irrégulière et non bénéficiaires de l'AME, ainsi que par la décision n° 285576 du Conseil d'Etat. D'après la circulaire, compte tenu de la vulnérabilité particulière des enfants et des adolescents, tous les soins et traitements délivrés à l'hôpital aux étrangers résidant en France, qui ne sont pas effectivement bénéficiaires de l'AME, sont réputés répondre à la condition d'urgence mentionnée par l'article L. 254-1 du code de l'action sociale et des familles. Par sa décision n° 285576, le Conseil d'Etat a annulé les décrets n°s 2005-859 et 2005-860 du 28 juillet 2005 qui imposaient une condition de durée de résidence aux mineurs présents en France pour pouvoir bénéficier des soins médicaux. La situation est donc désormais conforme à la Charte.

Le Comité prend note du décret n° 2011-273 du 15 mars 2011, adopté hors période de référence, qui fixe des conditions supplémentaires pour l'admission des demandes de soins médicaux dans le cadre de l'AME. Il demande des informations sur la mise en œuvre de ce décret.

Conclusion

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

- toutes les formes de châtiments corporels infligés aux enfants ne sont pas interdites ;
- la durée maximale de la détention provisoire des enfants est excessive.

¹<http://www.endcorporalpunishment.org/pages/progress/reports/france.html>

²Organisation mondiale contre la Torture (OMCT) c. Grèce, réclamation n° 17/2003, OMCT c. Irlande, réclamation n° 18/2003, OMCT c. Belgique, réclamation n° 21/2003, OMCT c. Portugal, réclamation n° 34/2006

³Observations finales du Comité des droits de l'enfant

⁴Idem

Article 17 - Droit des enfants et des jeunes à une protection sociale, juridique et économique

Paragraphe 2 - Enseignement primaire et secondaire gratuits - fréquentation scolaire

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

Le Comité relève dans le rapport, en réponse à la question posée dans la conclusion précédente (Conclusions 2005), qu'à partir de l'âge de 3 ans, le taux de scolarisation est de 100%.

En 2009, la France comptait, d'après le rapport, 48 975 écoles maternelles et élémentaires publiques et 5 305 privées, 7 902 établissements du second degré publics et 3 475 privés, soit, tous niveaux confondus, 56 877 établissements publics et 8 780 établissements privés. Dans les établissements publics, la taille moyenne des classes est de 25,5 élèves par classe dans le premier degré, de 23,5 en collège, de 18,9 en lycée professionnel et de 26,8 en lycée.

Le Comité prend note de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école adoptée en avril 2005, qui entend établir l'égalité des chances et lutter contre l'abandon et l'échec scolaires par l'apprentissage de l'autonomie, la capacité d'adaptation aux évolutions sociales et professionnelles et la formation tout au long de la vie. Le ministère de l'Education poursuit ses réformes pour répondre de manière plus individualisée aux besoins des élèves, du primaire au lycée, et réduire ainsi les risques de décrochage ou d'abandon en cours de scolarité. Au niveau national, les priorités éducatives sont notamment de mettre en place des mécanismes et procédures pour aider les jeunes qui ont décroché à suivre de nouveau une formation par la recherche de solutions individualisées.

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé si une attention particulière était accordée aux groupes vulnérables tels que les enfants issus des minorités. Il relève à ce sujet dans le rapport que, conformément à la Circulaire n° 2002-101 du 25 avril 2002 relative à la scolarisation des enfants du voyage et des familles non sédentaires, ces enfants sont, comme les autres, soumis à l'obligation scolaire entre 6 et 16 ans et ont droit à la scolarisation dans les mêmes conditions que les autres enfants. Le fait que la famille soit hébergée de manière transitoire sur le territoire d'une commune est sans incidence sur le droit à la scolarisation. Les centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (CASNAV) coordonnent et facilitent la scolarisation des enfants du voyage afin de les orienter vers la classe qui leur correspond le mieux en fonction de leur niveau.

Le rapport fait état de certaines difficultés concernant l'éducation des enfants du voyage. L'absentéisme constitue un frein majeur à leur scolarisation et les parents jouent un rôle dans la faible présence de leurs enfants à l'école. Les CASNAV prennent des mesures systématiques de signalement et de contrôle d'assiduité ; en outre, le dialogue avec les familles s'avère essentiel pour pérenniser l'assiduité scolaire. Le Comité demande quelles mesures sont prises pour calculer le taux de scolarisation des enfants du voyage.

Le Comité demande si les enfants sans papiers ont droit à l'éducation.

Il relève dans une autre source¹ que le taux de scolarisation dans les établissements secondaires s'élevait à 113 % en 2005-2009 et que l'on comptait en moyenne 19 élèves par enseignant dans le primaire.

En ce qui concerne l'intégration des enfants handicapés dans l'enseignement ordinaire, le Comité se réfère à sa conclusion relative à l'article 15.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 17§2 de la Charte.

¹*Institut de statistique de l'UNESCO*

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 1 - Aide et information sur les migrations

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

Evolutions des politiques et du cadre normatif

Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile a été modifié par la Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile. Cette modification a suivi les modifications apportées par la Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration. Le code se réfère notamment aux questions suivantes : entrée et séjour des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou parties à l'Accord sur l'Espace économique européen et des ressortissants suisses ainsi que des membres de leurs familles ; entrée et séjour des étrangers en France ; regroupement familial ; mesures d'éloignement ; contrôles et sanctions ; droit d'asile.

Services gratuits et informations pour les travailleurs migrants

Créé en 2009, l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) regroupe l'ensemble des compétences de l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ANAEM) (à l'exclusion de l'emploi des ressortissants français à l'étranger) et une partie des missions de l'Agence pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances (ACSE). L'OFII est le seul opérateur de l'Etat en charge de l'intégration des migrants durant les cinq premières années de leur séjour en France. L'OFII a en outre pour missions la gestion des procédures de l'immigration professionnelle et familiale, la gestion du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, celle des aides au retour et à la réinsertion participant au développement solidaire, ainsi que la lutte contre le travail illégal. Dans ce cadre, il travaille avec tous les acteurs institutionnels en France et à l'étranger, préfectures, postes diplomatiques et consulaires, afin d'apporter la meilleure offre de service aux publics migrants et aux employeurs d'étrangers en situation régulière.

L'OFII a pour mission d'accueillir l'étranger primo-arrivant et d'organiser son parcours d'intégration. Celui-ci débute dès le pays d'origine et se prolonge sur le territoire national avec la signature du contrat d'accueil et d'intégration (CAI). Les services dispensés dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration sont gratuites. Le site web de l'OFII est disponible en plusieurs langues. Un site internet dédié à l'immigration professionnelle a été mis en place par l'OFII en français et en anglais. Le Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration et l'OFII promeuvent sur ce site les dispositifs liés à l'immigration professionnelle. En mai 2009, l'OFII a publié un *Livret d'accueil*, intitulé « Vivre en France », expressément conçu pour les ressortissants étrangers. Ce texte, particulièrement exhaustif, se réfère, entre autres, aux aspects suivants : apprentissage du français, vie professionnelle, accès au travail, vie familiale, vie scolaire, santé, accès aux soins et protection sociale, vie sociale, accès au logement, vie pratique. D'autres fiches et brochures concernant l'intégration des étrangers en France sont également publiées. Un certain nombre d'entre elles sont publiées en plusieurs langues.

Mesures à l'encontre de la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration

Le rapport ne contient pas d'informations sur les mesures éventuellement prises à l'encontre de la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration.

A ce sujet, le Comité a relevé dans le 4e Rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la France¹ que des stéréotypes et des préjugés à l'encontre des personnes d'origine étrangère dans certains manuels scolaires voire chez certains enseignants persistent et que plusieurs propos tenus notamment sur des questions d'immigration et d'intégration par des responsables politiques, y compris par des élus et des membres du Gouvernement, ont été ressentis comme encourageant l'expression du racisme et particulièrement de la xénophobie. A ce propos, l'ECRI a souligné que les leaders politiques doivent prendre des précautions particulières lorsqu'ils élaborent et expliquent leurs politiques, pour veiller à ce que le message transmis à la société dans

son ensemble ne soit pas de nature à fomenter ou encourager l'intolérance. Dans son rapport, l'ECRI a aussi souligné l'importance d'éviter que certains médias, notamment dans le cadre d'internet, contribuent à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet envers les membres des groupes minoritaires. L'ECRI a recommandé aux autorités françaises de continuer à prendre des mesures incitatives en faveur de l'intégration et de sensibiliser la population au fait que l'immigration représente un enrichissement culturel et économique pour la France.

Le Comité tient à rappeler que « pour être efficace, la lutte contre la propagande trompeuse doit comporter des mesures juridiques et pratiques destinées à lutter contre le racisme et la xénophobie (...). De telles mesures, qui doivent viser l'ensemble de la population, sont nécessaires pour lutter, par exemple, contre la propagation des stéréotypes selon lesquels la délinquance, la violence, la toxicomanie ou la maladie sont plus fréquentes chez les migrants » (Conclusions XV-1 Autriche). Dans cette optique, le Comité demande que le prochain rapport fournisse une description complète et à jour des mesures éventuellement prises à l'encontre de la propagande trompeuse concernant les travailleurs migrants.

Le Comité note l'information transmise dans le rapport, en réponse à sa question, sur la formation des agents publics de l'Etat en ce qui concerne les problématiques du respect des différences, de la neutralité du service public et plus généralement du respect d'autrui. Il demande des informations complémentaires sur les formations mises en œuvre en direction des officiers de la police judiciaire par les magistrats référents chargés de l'animation des pôles anti-discrimination (dont fait état le document communiqué par les autorités françaises en réponse au rapport de l'ECRI ci-dessus mentionné).

Conclusion

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

¹ CRI(2010)16

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 2 - Départ, voyage et accueil

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

Départ, voyage et accueil des travailleurs migrants

Le Comité note les informations contenues dans le rapport au sujet du cadre juridique relatif à l'établissement d'un nouveau dispositif de contrat d'accueil et d'intégration (CAI) des étrangers et de sa mise en œuvre. Ce contrat a pour objet de favoriser l'intégration dans la société française des étrangers admis pour la première fois au séjour en France et qui souhaitent s'y installer durablement. Obligatoire depuis 2007, le contrat en question est conclu entre l'étranger et l'Etat français, représenté par l'autorité administrative compétente. En cas de non-respect des stipulations du contrat par l'étranger, l'autorité susmentionnée peut décider de ne pas renouveler son titre de séjour.

Le Comité a relevé que dans son 4e Rapport sur la France¹ la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a recommandé aux autorités françaises de revoir les nouvelles mesures prises dans le domaine de l'intégration telles que le contrat d'accueil et d'intégration ou le test d'intégration - considéré comme une condition d'entrée sur le territoire national - concernant certains ressortissants extracommunautaires, en s'assurant que la nouvelle législation concernant les étrangers n'a pas un effet contreproductif sur le processus d'intégration en stigmatisant les personnes concernées ou en mettant en danger les droits individuels dont elles jouissent. A ce sujet, l'ECRI a observé que tout système de sanction ou de droit conditionné à l'intégration devrait être fondé sur le principe de proportionnalité entre le but poursuivi et les mesures prises pour atteindre ce but et que

l'appréciation du respect de la condition d'intégration devrait se faire dans le plein respect de la diversité en évitant tout risque d'arbitraire.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité demande que le prochain rapport présente des données chiffrées concernant les éventuelles décisions de non-renouvellement des titres de séjour de ressortissants d'Etats parties à la Charte au motif du non-respect, par l'étranger, des stipulations du contrat d'accueil et d'intégration ainsi que les litiges auxquels ces décisions ont donné lieu.

Services sanitaires, prise en charge médicale et conditions d'hygiène durant le voyage

Le Comité note que des prestations sanitaires sont prévues dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration. Une visite médicale est alors organisée dont l'objectif est de permettre aux migrants de faire le point sur leur propre santé. Cette visite de prévention constitue une étape obligatoire pour l'ensemble des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois. Plus qu'un simple examen de santé, elle permet aux personnes concernées de recevoir des informations et d'obtenir, si nécessaire, une orientation pour une prise en charge médicale. Toutes les informations recueillies au cours de cette visite sont confidentielles et couvertes par le secret médical.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 19§2 de la Charte.

¹ CRI(2010)16

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 3 - Collaboration entre les services sociaux des Etats d'émigration et d'immigration

Le Comité note, d'après les informations figurant dans le rapport de la France, et toutes celles à sa disposition, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à l'article 19§3 de la Charte n'a pas changé.

Il demande que le prochain rapport fournisse une description complète et à jour de la situation.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 19§3 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 4 - Egalité en matière d'emploi, de droit syndical et de logement

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

Rémunération et autres conditions d'emploi et de travail

La Loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations se réfère de manière spécifique aux discriminations dans le cadre des relations de travail. Elle transpose la directive 2000/43/CE de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, ainsi que la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. La Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations établit entre autres que toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, est interdite en matière d'accès à l'emploi, d'emploi, de formation professionnelle et de travail, y compris de travail indépendant ou non salarié, ainsi que de conditions de travail et de promotion professionnelle. D'après la même loi toute personne qui s'estime victime

d'une discrimination directe ou indirecte peut présenter devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination (cette dernière disposition ne s'applique pas devant les juridictions pénales).

Dans sa version consolidée au 15 janvier 2011, le code du travail, à l'article L. 1132-1 établit qu'aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, telle que définie à l'article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 ci-dessus mentionnée, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison, entre autres, de son origine, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race.

Le rapport précédent avait indiqué que malgré l'existence de plusieurs instruments internationaux et communautaires concernant l'égalité de traitement en matière d'emploi, et, plus spécifiquement, de la Loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, les pratiques discriminatoires restent extrêmement répandues et socialement admises en France. A cet égard, le rapport faisait état d'une série d'initiatives prises par les autorités responsables et d'autres acteurs intéressés afin de remédier à cette préoccupante situation. Compte tenu de ces informations, dans sa conclusion précédente (Conclusions 2006), le Comité avait demandé d'être informé sur toute autre mesure prise et sur toute amélioration constatée en vue d'éradiquer la discrimination à l'encontre des étrangers dans le milieu de travail.

Le Comité constate que le rapport présenté dans le cadre de l'examen actuel ne fournit aucune information à ce sujet. Il demande que le prochain rapport fournisse une description complète et à jour de la situation.

Affiliation aux syndicats et jouissance des avantages offerts par les conventions collectives

Le rapport ne fournit pas d'informations sur ce point.

A ce sujet, le Comité est informé que : l'article L2141-1 du code de travail, tel que modifié par la Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 - art. 6, établit que tout salarié peut librement adhérer au syndicat professionnel de son choix et ne peut être écarté pour l'un des motifs visés à l'article L. 1132-1 mentionné ci-dessus ; l'article L. 2211-1 du même code établit que les dispositions du livre du code consacrées à la négociation collective, les conventions et les accords collectifs de travail sont applicables aux employeurs de droit privé ainsi qu'à leurs salariés ; la Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations établit entre autres que toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race est interdite en matière d'affiliation et d'engagement dans une organisation syndicale ou professionnelle, y compris d'avantages procurés par elle.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse une description complète et à jour de la situation. Le Comité rappelle qu'« il ne suffit pas pour un gouvernement de prouver l'absence de discrimination sur les seules règles de droit, mais qu'il lui appartient de prouver aussi qu'aucune discrimination n'est pratiquée en fait ou d'informer les organes de contrôle des mesures pratiques prises pour y remédier » (Observation interprétative, Conclusions III).

Logement

Le Comité est conscient que l'arsenal juridique national concernant l'accès au logement est constitué par différents textes de loi. Il s'agit notamment de : la Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs ; la Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ; la Loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations ; la

Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale ; la Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale ; la Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ; la Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Le rapport ne contient pas d'informations sur la mise en œuvre du paragraphe 4c. de l'Article 19. Il se limite à fournir des informations sur le nombre de logements subventionnés attribués, respectivement, en 2005 et en 2009. En outre, le rapport ne répond pas aux questions posées par le Comité dans sa conclusion précédente. Ces questions se référaient en particulier au délai maximum pour l'obtention d'un logement par un travailleur immigré et, de façon plus générale, à l'importance de transmettre des informations sur tout résultat obtenu en matière d'accès des travailleurs migrants au logement. Le Comité avait noté avec préoccupation les informations communiquées dans le cadre du rapport précédent. Celles-ci faisaient référence aux discriminations dont sont victimes les étrangers en relation à l'accès au logement. A ce propos, le rapport précédent faisait référence à une série d'initiatives prises par les institutions compétentes afin de remédier auxdites discriminations. Ces initiatives se référaient, entre autres, à l'élaboration de rapports et de brochures informatives ainsi qu'à la création, en 2004, de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Dans le cadre de l'examen du rapport précédent, le Comité avait aussi noté que la Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002, dite loi de modernisation sociale, établit qu'aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison, entre autres, de son origine, son appartenance ou sa non-appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Sur la base de la loi susmentionnée, en cas de litige, la personne s'étant vu refuser la location d'un logement peut présenter des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que sa décision est justifiée. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. Le rapport précédent informait le Comité qu'il n'existait pas encore de bilan en ce qui concerne l'application de la loi de modernisation sociale par les tribunaux compétents.

Le Comité se réfère à sa conclusion au titre de l'article 31§1 dans laquelle il conclut que la situation de la France n'est pas conforme au motif que la condition de durée de résidence préalable pour pouvoir soumettre un dossier à la commission chargée de la procédure DALO est excessive.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité demande que le prochain rapport fournisse une description complète et à jour de la situation, se référant, en particulier, à tout résultat obtenu en matière d'accès des travailleurs migrants au logement.

Suivi de Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n°51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009

Le Comité se réfère à ses conclusions relatives à l'article 31 et rappelle avoir estimé, aux §§111-112 de sa décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009 de la réclamation n°51/2008, Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, que, parmi la population concernée par la réclamation, il est incontesté qu'il y a des travailleurs migrants Roms en situation régulière et que les constats de violation de l'article 31 emportent également constat de violation également de l'article 19§4c. Constatant que la situation n'a pas changé, le Comité réitère sa conclusion de non-conformité au motif que les conditions de logement des travailleurs migrants Roms en situation régulière ne sont pas d'un niveau suffisant.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 19§4 de la Charte aux motifs que :

- il n'est pas établi qu'en ce qui concerne l'accès à l'emploi, les conditions du travail et le logement les travailleurs migrants bénéficient d'un traitement non moins favorable que les nationaux ;

- les conditions de logement des travailleurs migrants Roms en situation régulière ne sont pas d'un niveau suffisant.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 5 - Egalité en matière d'impôts et taxes

Le Comité note, d'après les informations figurant dans le rapport de la France, et toutes celles à sa disposition, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à l'article 19§5 de la Charte n'a pas changé.

Il demande que le prochain rapport fournisse une description complète et à jour de la situation.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 19§5 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 6 - Regroupement familial

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

Champ d'application

La France a transposé la Directive de l'Union européenne 2003/86/EC relative au droit au regroupement familial par la Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration (modifiée par la Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile). Il est à noter que la directive susmentionnée stipule *expressis verbis* qu'elle ne porte pas atteinte, entre autres, aux dispositions plus favorables de la Charte.

L'Article L. 411-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), qui codifie les lois susmentionnées, établit que le ressortissant étranger qui séjourne régulièrement en France depuis au moins dix-huit mois, sous couvert d'un des titres d'une durée de validité d'au moins un an prévus par ledit code ou par des conventions internationales, peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre du regroupement familial, par son conjoint, si ce dernier est âgé d'au moins dix-huit ans, et les enfants du couple mineurs de dix-huit ans. Cette procédure ne s'applique pas aux ressortissants de l'UE et de l'Espace Economique Européen (EEE) et de la Confédération Suisse ainsi qu'aux ressortissants étrangers membres de famille de français (conjoint, enfants de moins de 21 ans et ascendants à charge), qui bénéficient d'un traitement plus favorable.

Conditions du regroupement familial

Le CESEDA établit que le regroupement familial peut être refusé pour l'un des motifs suivants : 1° Le demandeur ne justifie pas de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille. Sont prises en compte toutes les ressources du demandeur et de son conjoint indépendamment des prestations familiales et des allocations prévues par la loi. D'après le rapport, ces ressources doivent atteindre un montant au moins égal au salaire minimum garanti (SMIC) mensuel. Leur niveau est apprécié par référence à la moyenne du SMIC sur une durée de douze mois. Le montant des ressources exigé est modulable en fonction de la taille de la famille dans la limite maximum du SMIC majoré d'un cinquième pour six personnes et plus. Des ressources qui ne seraient ni d'origine salariale, ni des prestations sociales, mais provenant de l'étranger, sont prises en compte dans le calcul des ressources. 2° Le demandeur ne dispose pas ou ne disposera pas à la date d'arrivée de sa famille en France d'un logement considéré comme normal pour une famille comparable vivant dans la même région géographique ; des critères sont fournis par la loi en relation à la localisation du logement, la superficie habitable totale et au nombre des personnes composant le ménage. Le logement doit aussi satisfaire aux conditions de salubrité et d'équipement fixées par la loi.

3° Le demandeur ne se conforme pas aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil. Parmi les motifs de refus d'une demande de regroupement familial, le CESEDA mentionne également la présence de maladies inscrites au règlement sanitaire international. Dans ce dernier cas, d'après le rapport, le regroupement familial ne peut être refusé qu'après examen médical ; la présence d'une maladie inscrite au règlement sanitaire international n'entraîne pas automatiquement un refus.

Concernant les conditions et restrictions mises au regroupement familial, le Comité rappelle que :

a) « Les Etats peuvent exiger une certaine durée de résidence des travailleurs migrants avant que leur famille puisse les rejoindre. Une période d'un an est acceptable au regard de la Charte » (Conclusions I, Allemagne). A ce sujet, le Comité estime que la condition établissant une durée de résidence de au moins dix-huit mois en France est excessive et que, par conséquent, celle-ci n'est pas conforme à la Charte.

b) « Le niveau de ressources exigé par les Etats pour faire venir sa famille ou certains de ses membres ne doit pas être restrictif au point d'empêcher tout regroupement familial » (Conclusion XIII-1, Pays-Bas).

c) « L'exigence, pour le migrant, d'avoir un logement suffisant ou convenable pour faire venir sa famille ou certains de ses membres ne doit pas être restrictive au point d'empêcher tout regroupement familial » (Conclusions IV, Norvège).

d) Les refus prononcés pour motifs de santé « doivent se limiter à des maladies spécifiques d'une gravité telle qu'elles peuvent mettre en danger la santé publique » (Conclusions XVI-1, Grèce) ; à ce sujet, le Comité tient à confirmer qu'il doit s'agir de « maladies quaranténaires énumérées dans le règlement sanitaire de l'Organisation mondiale de la Santé ou d'autres maladies infectieuses ou contagieuses graves telles que la tuberculose ou la syphilis. La toxicomanie ou des maladies mentales très graves peuvent justifier un refus de regroupement familial, à condition toutefois que les autorités établissent au cas par cas qu'il s'agit de maladies ou infirmités susceptibles de menacer l'ordre public ou la sécurité publique » (Conclusions XV-1, Finlande).

Le Comité estime que même si les conditions imposées par la loi ne sont que dans un nombre limité de cas de nature à faire obstacle au regroupement familial, il est important que dans la pratique les autorités chargées de la délivrance des titres de séjour relatifs aux demandes de regroupement familial, tiennent compte du fait que « le principe du regroupement de la famille n'est qu'un reflet de la reconnaissance dans la Charte (article 16) de l'obligation des Etats d'assurer une protection sociale, juridique et économique de la famille (...). Par conséquent, l'application de l'article 19 §6 doit, en tous cas, s'inspirer de la nécessité de remplir cette obligation » (Observation interprétative - Conclusions VIII). Compte tenu de ce qui précède, le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations spécifiques, y compris des données chiffrées, sur les éventuels refus de regroupement familial fondés sur les conditions relatives aux ressources disponibles, au logement, aux conditions de santé, ainsi qu'à « l'intégration républicaine ».

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 19§6 de la Charte au motif que la condition établissant que le ressortissant étranger qui souhaite être rejoint par sa famille proche doit séjourner régulièrement en France depuis au moins dix-huit mois est excessive.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 7 - Egalité en matière d'actions en justice

Le Comité note, d'après les informations figurant dans le rapport de la France, et toutes celles à sa disposition, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à l'article 19§7 de la Charte n'a pas changé.

Le Comité se réfère à son observation interprétative figurant dans l'Introduction générale et demande en particulier que le prochain rapport précise si la législation nationale prévoit que les travailleurs migrants, lorsqu'ils se présentent dans un procès ou une procédure administrative, s'il n'ont pas de défenseur de leur choix ils sont informés d'en avoir un et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, s'ils se voient attribuer d'office un défenseur, sans frais s'ils n'ont pas les moyens de le rémunérer. Il demande aussi si tout travailleur migrant peut se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas bien la langue nationale employée à l'audience et si tous les documents nécessaires sont traduits. Une telle aide juridique doit aussi valoir pour les procédures préalables obligatoires.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 19§7 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 8 - Garanties relatives à l'expulsion

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

Il est à relever que depuis sa dernière conclusion (Conclusions 2006), le Comité a statué sur le bien-fondé de la réclamation Centre sur le droit au logement et les expulsions (COHRE) c. France, réclamation n° 63/2010, décision sur le bien fondé du 28 juin 2011, et a conclu à une violation de l'article 19§8 en raison des expulsions collectives des Roms d'origine roumaine et bulgare pendant l'été 2010. Cette décision a été adoptée en dehors de la période de référence : son suivi ne peut donc pas avoir lieu dans cette conclusion.

L'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France a été intégrée dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) entré en vigueur le 1^{er} mai 2005.

Un étranger présent légalement en France peut être expulsé par les pouvoirs publics si sa présence constitue une menace grave pour l'ordre public. Cela étant, pour protéger leur droit à la vie privée/familiale, les catégories suivantes d'étrangers bénéficient d'une protection quasi absolue contre l'expulsion (Article L. 521-3 CESEDA).

- Etrangers résidant de manière régulière depuis plus de vingt ans en France ;
- Etrangers résidant en France depuis l'âge de treize ans ;
- Etrangers résidant en France depuis plus de 10 ans et mariés depuis au moins quatre ans à un ressortissant français ou à un ressortissant étranger résidant depuis plus de dix ans en France ;
- Etrangers résidant en France depuis plus de dix ans et père ou mère d'un enfant mineur français, à condition que l'intéressé contribue à l'entretien et à l'éducation de l'enfant, dans les conditions prévues par l'article 371-2 du code civil depuis la naissance de l'enfant ou depuis au moins un an ;
- Etrangers résidant habituellement en France dont l'état de santé nécessite un traitement médical qui n'est pas disponible dans son pays d'origine et dont le défaut pourrait entraîner pour lui de graves conséquences.

Lorsqu'il relève de l'article L. 521-3, un étranger ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion, sauf si son comportement risque de porter très gravement atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat, est lié à la participation à des activités à caractère terroriste, ou constitue des actes de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes.

En tout état de cause, l'article L. 513-2 dispose qu'aucun individu ne peut être renvoyé dans son pays lorsque sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires aux stipulations de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Comité souhaite recevoir des informations sur la fréquence des recours contre les ordres d'expulsion, et la proportion desdits recours qui aboutissent. Il demande également si les personnes qui ne peuvent pas être expulsées se voient octroyer un titre de séjour.

Le Comité se réfère à sa question dans l'Observation interprétative dans l'Introduction générale.

Le Comité constate, d'après le 4^e rapport de l'ECRI concernant la France, que les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale ont été particulièrement concernés par la procédure de retour humanitaire mise en place en 2006¹ consistant à offrir une aide (300 € par adulte et de 100 € par enfant) au retour dans leur pays d'origine aux étrangers se trouvant dans un état de dénuement ou de grande précarité.²

Etant donné la situation de grande précarité ou de dénuement des personnes concernées par la politique susmentionnée et constant que celle-ci a concerné en particulier les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale, le Comité n'est pas convaincu de l'acceptation volontaire du retour. Par conséquent, le Comité considère que les Roms qui ont été contraints à exprimer ce consentement ont été expulsés pour des raisons non autorisées par les articles 19§8 ou G de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 19§8 de la Charte au motif que pendant la période de référence des Roms ont été expulsés pour des raisons non autorisées par la Charte.

¹ Circulaire interministérielle n° DPM/ACI3/2006/522 du 7 décembre 2006 relative au dispositif d'aide au retour pour les étrangers en situation irrégulière ou en situation de dénuement.

² 4^e rapport de l'ECRI sur la France, adopté le 29 avril 2010 et publié le 15 juin 2010, document CRI(2010)16, p. 35.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 9 - Transfert des gains et économies

Le Comité note, d'après les informations figurant dans le rapport de la France, et toutes celles à sa disposition, que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à l'article 19§9 de la Charte n'a pas changé. Il demande que le prochain rapport fournisse une description complète et à jour de la situation.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 19§9 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 10 - Egalité de traitement pour les travailleurs indépendants

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

Se fondant sur les informations que donne le rapport en la matière, le Comité note, comme précédemment, l'absence de discrimination entre travailleurs migrants salariés et travailleurs migrants indépendants.

Toutefois, même en cas d'égalité de traitement entre les travailleurs migrants salariés et les travailleurs migrants indépendants, ainsi qu'entre les travailleurs migrants indépendants et les travailleurs nationaux indépendants, une conclusion de non-conformité pour les paragraphes 1 à 9, 11 et/ou 12 de l'article 19 entraîne une conclusion de non-conformité pour le paragraphe 10, car les motifs de non-conformité exposés dans le cadre des paragraphes précités valent aussi pour les travailleurs indépendants.

Dans ses conclusions relatives aux articles 19§4, 19§6 et 19§12, le Comité a considéré que la situation de la France n'est pas conforme à la Charte. Par conséquent, il conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 19§10 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 19§10 de la Charte aux mêmes motifs que ceux pour lesquels elle n'est pas conforme aux paragraphes 4, 6 et 12 de ce même article.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 11 - Enseignement de la langue de l'Etat d'accueil

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

Tous les enfants d'âge scolaire récemment arrivés en France et ne parlant pas français ont droit à des cours d'apprentissage de la langue française pour assurer leur intégration dans le système scolaire.

Dans l'enseignement primaire ces enfants sont intégrés dans les classes ordinaires, mais doivent suivre des cours d'apprentissage de la langue française (*cours de rattrapage intégrés ou classe d'initiation*). Ces cours sont dispensés par des enseignants formés à l'enseignement du français langue étrangère. En 2007-2008, sur 17 280 enfants considérés comme nouvellement arrivés en France, 13 700 ont bénéficié de ces cours ; en 2008-2009, ces chiffres étaient de 18 110 et 13 520 respectivement. Dans l'enseignement secondaire, les enfants ne parlant pas français peuvent, en fonction de leur nombre, fréquenter des classes spéciales d'immersion ou avoir des cours supplémentaires d'apprentissage de la langue française. En 2007-2008, sur 17 630 enfants considérés comme nouvellement arrivés en France, 15 840 ont bénéficié de ces cours ; en 2008-2009, ces chiffres étaient de 17 770 et 16 130 respectivement.

Des dispositifs spéciaux existent en outre pour les enfants récemment arrivés en France qui n'ont été que peu ou pas scolarisés dans leur pays d'origine. Des programmes spécifiques d'apprentissage de la langue française existent pour les jeunes de plus de seize ans qui n'ont été que peu scolarisés et ne sont plus tenus de l'être.

Des cours de français sont également prévus pour les travailleurs migrants et leurs familles ; ceux qui n'ont pas un niveau suffisant en français sont orientés vers des cours de langue comprenant jusqu'à 400 heures et validés par un diplôme (*diplôme initial de langue française (DILF)*). Ces cours sont organisés/supervisés par l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFIL) et dispensés par le *Centre International d'études Pédagogiques (CIEP)*. Le Comité souhaite connaître la proportion de travailleurs migrants ne parlant pas français, le nombre total suivant les classes, ainsi que des informations sur les conditions d'accès aux cours de langue et les temps d'attente pour l'accès.

Le Comité demande confirmation que ces cours de langue sont gratuits.

Conclusion

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

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 12 - Enseignement de la langue maternelle du migrant

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

L'enseignement de la langue maternelle aux enfants de travailleurs migrants est prévu en premier lieu par les dispositions du programme intitulé « *Enseignement de la langue et de la culture d'origine* » (ELCO). Ce programme repose sur huit accords bilatéraux avec l'Algérie, la Croatie, l'Espagne, le Maroc, le Portugal, la Serbie, la Turquie et la Tunisie.

En application de ce programme les enfants qui suivent l'école primaire ont droit à trois heures hebdomadaires de cours de langue, en principe après l'école. De tels cours de langue sont également dispensés au niveau secondaire et, si les enfants sont en nombre suffisant, peuvent être suivis comme première ou seconde langue étrangère. Les enseignants donnent les cours dans leur langue maternelle.

Le Comité note que selon les chiffres fournis un grand nombre d'enfants bénéficient de tels cours de langue, en particulier à l'école primaire.

Il a précédemment demandé des informations sur la disponibilité des cours de langue maternelle pour les enfants des travailleurs migrants hors du système scolaire, soit par des associations culturelles, etc. Aucune information n'étant fournie dans le rapport, le Comité considère qu'il n'a pas été établi que la France favorise et facilite l'enseignement de la langue maternelle des travailleurs migrants aux enfants des travailleurs migrants.

Le Comité demande à nouveau quel soutien existe hors du système scolaire pour l'enseignement des langues maternelles à l'intérieur ou en dehors du cadre ELCO, et s'il existe des méthodes et des outils afin d'évaluer l'efficacité des cours.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation en France n'est pas conforme à l'article 19§12 de la Charte au motif qu'il n'a pas été établi que la France favorise et facilite l'enseignement de la langue maternelle des travailleurs migrants aux enfants de travailleurs migrants.

Article 27 - Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement

Paragraphe 1 - Participation à la vie professionnelle

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

Emploi, orientation professionnelle et formation

Le Comité rappelle que l'article 27 exige des Etats parties qu'ils prennent des mesures spécifiques dans le domaine de l'orientation et de la formation professionnelles, afin de permettre aux travailleurs ayant des responsabilités familiales d'entrer et de rester dans la vie active, ou d'y retourner après une absence due à ces responsabilités (Conclusions 2007, Arménie). Le rapport ne contient aucune information sur ce point.

S'appuyant sur des informations précédemment fournies, le Comité rappelle qu'en vue de réduire les inégalités entre les hommes et les femmes en matière d'accès à l'emploi, à l'orientation professionnelle et aux services de formation, y compris la formation qualifiante, l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) et l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) ont adopté un plan d'action commun pluriannuel (2000-2006). Ces informations étant tirées du rapport présenté en 2004, le Comité demande des données à jour sur tout programme de placement, conseil ou formation destiné aux travailleurs ayant des responsabilités familiales.

Conditions d'emploi, sécurité sociale

S'agissant de l'organisation du temps de travail, les salariés ayant des responsabilités familiales peuvent opter pour le temps partiel de droit commun. L'article L. 3123-7 du code du travail prévoit également que les salariés peuvent bénéficier d'une réduction de la durée du travail sous la forme d'une ou plusieurs périodes d'au moins une semaine en raison de leur vie familiale. Les heures de travail sont fixées dans la limite annuelle prévue par la loi. Ce type de temps partiel nécessite toutefois l'accord préalable de l'employeur.

L'article 27§1 exige des Etats qu'ils tiennent compte des besoins, en termes de sécurité sociale, des salariés ayant des responsabilités familiales. Le Comité demande si les salariés ont droit, pendant les périodes de congé parental ou autres congés pour garde d'enfant, aux prestations de sécurité sociale, et notamment les soins médicaux. Les allocations versées pendant le congé parental sont examinées dans le cadre de l'article 27§2.

S'agissant de savoir si les périodes d'interruption de l'activité professionnelle dues aux responsabilités familiales sont prises en compte dans le calcul de la pension, le rapport explique que plusieurs situations doivent être envisagées, selon le type de congé pris par le salarié et son niveau de ressources. Dans certains cas, les salariés seront obligatoirement affiliés à un régime d'assurance vieillesse, dans d'autres, par exemple en cas de congé sans solde, les parents peuvent s'assurer de manière volontaire.

Services de garde de jour d'enfants et autres modes de garde

La petite enfance en France recouvre traditionnellement la période antérieure à l'âge de six ans. A l'intérieur de cette tranche d'âge, l'âge de trois ans marque une césure particulière.

Avant trois ans, la question de l'accueil des jeunes enfants relève pleinement de la politique familiale, qui propose des possibilités diversifiées de prise en charge. Certains enfants de moins de 3 ans sont gardés dans leur foyer par leur mère. Les autres sont accueillis dans des structures de garderie de jour, par des assistantes maternelles ou dans le cadre d'une garde privée à domicile. Après trois ans, l'accueil des jeunes enfants relève principalement de l'école maternelle et des centres de loisirs.

Selon le rapport, les besoins de garde sont évalués en rapportant le nombre d'enfants de moins de trois ans au nombre de places et solutions d'accueil utilisées en accueil collectif et en accueil individuel. Le taux de couverture des besoins est évalué à 48,13 % (1 118 267 d'enfants de moins de

3 ans sur un total de 2 323 589), selon la répartition suivante (au 1er janvier 2008) : accueil collectif 14,29 %, assistantes maternelles 25,15 %, école maternelle 7,05 % et salariés à domicile 1,63 %.

Les départements les moins bien pourvus en capacités d'accueil hors du domicile des parents se situent dans le nord de la France (frontière belge) et au sud (littoral méditerranéen) ; ils disposent d'un nombre de places inférieur à 39 places pour 100 enfants de moins de 3 ans.

Le Comité note que le Gouvernement a lancé en février 2009 un plan de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant qui vise la mise en place de 200 000 solutions d'accueil sur la période 2009-2012, réparties à parts sensiblement égales entre l'accueil collectif et l'accueil individuel. Il demande à être tenu informé de la mise en œuvre de ce plan et son impact notamment dans les départements les moins bien pourvus.

En ce qui concerne les mesures de soutien financier, le Comité note que le chèque emploi service universel (CESU) encourage les entreprises à aider financièrement leurs salariés à payer le coût de la garde de leurs enfants ou à investir dans la création de places d'accueil.

La modulation des tarifs des crèches collectives (tous types de structures) selon les revenus des parents de façon à limiter le taux d'effort des parents financé par l'action sociale des caisses d'allocations familiales et la prise en charge de la totalité des cotisations sociales et d'une fraction du salaire net des assistants maternels sous conditions de ressources, permettent de limiter la contribution financière des familles modestes au financement de la garde d'enfants.

Pour les bénéficiaires de minima sociaux, en vue de favoriser leur insertion professionnelle, la loi du 1er décembre 2008 a institué une garantie d'accès de leurs enfants de moins de 3 ans aux crèches collectives (ou autre solution de substitution à la charge du gestionnaire) à raison d'une place sur 20.

Enfin, le Comité note que l'article L. 1225-61 du code du travail prévoit la possibilité pour les parents de prendre un congé non rémunéré de trois jours par an en cas de maladie de leur enfant. Sa durée peut être portée à cinq jours si l'enfant est âgé de moins d'un an.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 27§1 de la Charte.

Article 27 - Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement

Paragraphe 2 - Congé parental

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

Le Comité rappelle que l'article 27§2 concerne les systèmes de congé parental, qu'il convient de distinguer du congé de maternité et qui n'interviennent qu'après celui-ci. Les règlements nationaux en matière de congé de maternité ou de paternité relèvent de l'article 8§1 et sont examinés dans le cadre de cette disposition.

Le Comité rappelle que l'article 27§2 demande aux Etats de prévoir la possibilité pour chaque parent d'obtenir un congé parental. Les consultations entre partenaires sociaux dans toute l'Europe montrent que les systèmes de congé parental permettant de s'occuper d'un enfant sont un élément important pour concilier la vie professionnelle, privée et familiale. Tout en reconnaissant qu'il appartient aux Etats parties de fixer la durée et les conditions du congé parental, le Comité juge important que les législations nationales accordent aux hommes et aux femmes un *droit individuel* au congé parental fondé sur la naissance ou l'adoption d'un enfant. Afin de promouvoir l'égalité des chances et de traitement entre les hommes et les femmes, le congé devrait, en principe, être accordé à chaque parent sur une base non transférable.

Le Comité note que le cadre juridique du congé parental d'éducation reste inchangé depuis le dernier rapport. Pendant la période qui suit l'expiration du congé de maternité ou d'adoption, tout salarié justifiant d'une ancienneté minimale d'une année à la date de la naissance de son enfant ou de l'arrivée au foyer d'un enfant adopté bénéficie d'un congé d'une durée d'un an renouvelable à temps plein ou partiel, jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant (article L. 1225-42 du code du travail).

S'agissant des prestations versées durant le congé parental, le rapport précise que le parent qui choisit de ne pas exercer son activité professionnelle ou de l'exercer à temps partiel bénéficie d'un « complément de libre choix d'activité » qui, en 2008, s'élevait à 538 €. Les parents qui ont plus de deux enfants peuvent opter pour le « congé optionnel de libre choix d'activité », mieux rémunéré – 770 € en 2008 – mais moins long dans le temps (un an seulement). En 2008, 561 500 personnes ont bénéficié de l'une ou l'autre de ces prestations.

L'article L. 3142-22 du code du travail prévoit la possibilité pour un salarié justifiant d'au moins deux ans d'ancienneté dans l'entreprise de prendre un congé non rémunéré lorsque l'un de ses proches présente un handicap ou une perte d'autonomie d'une particulière gravité. D'autres formes de congé familial non rémunéré permettent également de prendre soin d'un proche malade ou en fin de vie.

Le Comité relève dans une autre source¹⁷ que, conformément à la loi, le salarié doit pouvoir, à la fin de son congé, réintégrer son poste – ou un poste équivalent – avec la même rémunération.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 27§2 de la Charte.

¹⁷*Institut syndical européen (ISE), Analyse de la mise en œuvre de la directive sur le congé parental dans les Etats membres de l'UE, par Stefan Clauwaert et Sabine Harger*

Article 27 - Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement

Paragraphe 3 - Illégalité du licenciement pour motif de responsabilités familiales

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

Protection contre le licenciement

Le rapport indique que les différentes formules de congé parental et d'aménagement des conditions de travail proposées aux salariés ayant des responsabilités familiales ne peuvent constituer un motif de licenciement justifié. Par ailleurs, un salarié ne peut être licencié pour motif personnel que si l'employeur justifie d'une cause réelle et sérieuse. Ce motif ne peut être discriminatoire, notamment en raison de sa situation de famille (article L. 1132-1 du code du travail).

Recours efficaces

Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 27§3 de la Charte, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir ordonner la réintégration du salarié abusivement licencié ou, si le salarié ne souhaite pas continuer à travailler dans l'entreprise ni la réintégrer, accorder des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et proportionnée au dommage subi par la victime. Ces indemnités ne doivent pas être plafonnées car cela peut avoir pour effet que les indemnités octroyées ne sont pas en rapport avec le préjudice subi et ne sont pas suffisamment dissuasives pour l'employeur (Conclusions 2005, Estonie).

Le rapport ne fournit aucune information sur les voies de recours prévues contre un licenciement illégal pour cause de responsabilités parentales ou familiales. Le Comité a précédemment noté dans sa conclusion sur l'article 8§2 que le droit français ne prévoit pas expressément la réintégration d'une salariée licenciée illégalement pendant le congé de maternité, mais que suite à un arrêt de la Cour de Cassation¹, une salariée licenciée au cours de la période pendant laquelle son emploi était protégé

pouvait demander à être réintégrée à son ancien poste. Si elle ne souhaitait pas revenir, le tribunal pouvait lui accorder les indemnités compensatrices justifiées par les circonstances, indemnités dont le montant n'est pas plafonné par la loi (Conclusions 2003). Le Comité demande si une protection contre le licenciement similaire s'applique aux parents qui ont demandé ou pris un congé parental et si des décisions ont été rendues en la matière par des juridictions nationales.

Conclusion

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

¹Arrêt du 9 octobre 2001, *Mme Hille c. société SVP Service*.

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 ainsi que des informations soumises par la Fédération Européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA)¹ et celles soumises par l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane (A.S.N.I.T.) et la Fédération des femmes cale/kalé, manouches & sinté².

Le Comité rappelle que sa dernière conclusion (Conclusions 2005) sur l'article 31§1 avait été ajournée en attendant que des informations lui soient fournies sur les mesures prises pour remédier à l'existence d'un grand nombre de logements d'un niveau insuffisant (2,8 millions de personnes n'étaient pas décentement logées pendant la période de référence).

Depuis sa conclusion de 2005, pendant la période de référence, le Comité a rendu deux décisions concluant au bien fondé dans FEANTSA c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 et dans Centre européen des Droits des Roms (CEDR), réclamation n° 51/2009, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, et à la violation de l'article 31§1 de la Charte (voir ci-dessous).

Le Gouvernement a indiqué les mesures déjà prises ainsi que celles qui étaient envisagées pour que la situation soit rendue conforme à la Charte lors de l'adoption des Résolutions du Comité des Ministres concernant le suivi de ces réclamations (voir les annexes aux Résolutions CM/ResChS(2008)8 et CM/ResChS(2010)5). Le Comité tiens compte de ces informations dans cette conclusion.

Le Comité prend en particulier note du fait que pendant la période de référence la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (ci-après « loi DALO ») a été adoptée et que le Gouvernement considère qu'elle a répondu à une forte attente de la société civile. Le principe du droit au logement opposable a en effet été posé par l'article 1^{er} de la loi DALO et a été inscrit dans le code de la construction et de l'habitation comme suit : « *Art. L. 300-1.* – Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1. »

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

Le rapport souligne les progrès réalisés en matière d'inconfort et de mauvaise qualité des logements, permettant de réduire le nombre de tels logements de 981 000 en 2002 (soit 4 % du parc de résidences principales, hébergeant 1,87 millions d'habitants, soit 3,2 % de la population) à 711 000 en 2006 (soit 2,7 % du parc de résidences principales, hébergeant 1,32 millions d'habitants, soit 2,2 % de la population) .

Les chiffres pour le restant de la période de référence (2005-2009), ne confirment cependant pas cette tendance positive : selon le rapport sur le mal logement de la Fondation Abbé Pierre et le rapport sur les conditions de logement difficile de l'INSEE³, 2,9 millions de personnes vivaient dans des logements inconfortables ou surpeuplés dans la deuxième moitié des années 2000.

Selon la Fondation Abbé Pierre, le mal logement ne se réduit pas aux situations extrêmes : une fraction considérable de la population au sein des couches modestes et moyennes (notamment chez les jeunes) logerait dans des conditions qui ne répondent pas à ses aspirations : détériorations, mauvaise insonorisation, surface trop faible, quartier dégradé.

Selon les informations fournies par la FEANTSA⁴ une part encore importante de personnes vit dans des logements médiocres :

- 14% signalent des « défauts majeurs de qualité » (toit percé, humidité, moisissures) ;
- 14% signalent une installation de plomberie dangereuse, régulièrement en panne, pression de l'eau insuffisante, l'eau non potable ou insuffisamment disponible) ;
- 11% signalent une installation électrique dangereuse, régulièrement en panne ou de capacité insuffisante).

Selon la même source, 32% des Français seraient ainsi concernés, ce qui d'après le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), placerait la France en dessous de la moyenne européenne. En outre, si le surpeuplement diminue globalement, il touche davantage les ménages à faibles revenus : plus de 20% d'entre eux (5 à 3% des ménages à revenus moyens ou élevés).

A la lumière de ce qui précède, le Comité considère que la situation de la France demeure non conforme à l'article 31§1 de la Charte en raison de la situation de l'habitat indigne et du manque d'infrastructures adéquates pour un grand nombre de ménages.

Responsabilités en matière de logement d'un niveau suffisant

Le Comité se réfère à sa conclusion précédente (Conclusions 2005) pour une description de l'ensemble des procédures de contrôle du niveau suffisant des logements. Le Comité réitère qu'il a déjà observé lors de conclusions précédentes (Conclusions 2003 et 2005) 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 (Conclusions 2003), le Comité souhaite que le prochain rapport démontre comment l'ensembles des procédures décrites, permettent d'atteindre cet objectif.

Protection juridique

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé que le prochain rapport fasse état des mesures prises afin de pallier aux carences identifiées dans le système de recours en matière de protection du droit au logement.

Le rapport souligne que la loi DALO a fait franchir une étape décisive en créant un recours juridictionnel en sus du recours amiable existant, ouvert à des bénéficiaires potentiels se trouvant dans des situations définies par le législateur, et en désignant une autorité responsable débitrice d'une obligation de résultat.

Le Comité note que les voies de recours prévues par la loi DALO sont ouvertes progressivement :

- La première étape s'est achevée le 1er janvier 2008, date à laquelle le recours amiable devant les commissions de médiation est devenu possible sur l'ensemble du territoire, les instances chargées de l'examiner ayant été mises en place ;
- La deuxième étape était le 1er décembre 2008, avec l'ouverture du recours contentieux aux ménages qui connaissent les situations les plus dramatiques et qui n'ont pas obtenu de logement malgré une décision positive de la commission de médiation ;
- La troisième étape est fixée au 1er janvier 2012, lorsque le recours contentieux sera ouvert à l'ensemble des demandeurs de logements sociaux dont la demande est en attente depuis un délai jugé anormalement long malgré une décision positive de la commission de médiation.

Au sujet de cette troisième étape, le Comité demande que le prochain rapport explique dans quels cas un délai est jugé « anormalement long ».

Le Comité note que d'après l'article R300-2 du code de la construction et de l'habitation, la procédure DALO n'est ouverte qu'aux :

- titulaires d'une carte de résident ou d'un titre équivalent (réfugiés, personnes justifiant d'une résidence continue et régulière d'au moins 5 ans en France, etc.) ;

- personnes justifiant d'au moins deux années de résidence ininterrompue en France sous couvert d'un titre de séjour d'1 an renouvelé au moins deux fois.

Le Comité rappelle que la garantie du droit au logement doit être assurée sans aucune discrimination (article E de la Charte).

Le Comité constate que dans une délibération du 30 novembre 2009, la Haute Autorité pour la Lutte contre la Discrimination (HALDE) a considéré que « la condition d'une résidence préalable de 2 ans au moins pour pouvoir soumettre un dossier à la commission chargée de la procédure DALO, condition de résidence préalable imposée aux seuls ressortissants non communautaires, apparaît comme un traitement défavorable fondé sur la nationalité qui n'apparaît pas justifié et proportionné à l'objectif poursuivi par la loi DALO qui est de garantir le droit à un logement décent pour les personnes les plus démunies ».

Le Comité considère que la condition de résidence préalable de deux ans pour pouvoir soumettre un dossier à la commission chargée de la procédure DALO et, par conséquent, pour avoir la possibilité d'obtenir un logement d'un niveau décent, est excessive.

Mesures en faveur des groupes vulnérables

Dans ses Conclusions 2006, le Comité a attiré l'attention sur la situation des Roms et des Gens du voyage et a demandé « que les rapports fassent systématiquement état de toute mesure prise pour tenir compte de la vulnérabilité de certains groupes de la population, tels que les populations nomades, en vue de leur permettre de jouir effectivement des droits garantis par la Charte ». En outre, le Comité a relevé que, du fait de leur histoire, les Roms constituent un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable. Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale. Cela implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire considéré que lors de la prise de décisions dans des cas particuliers (Centre sur le droit au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 39-40).

Le Comité prend note des mesures prises et envisagées pour tenir compte des constats de violations faits dans le cadre de la Réclamation n° 51 (voir ci dessous). Il note en particulier que le 23 septembre 2009, l'Assemblée nationale a créé une mission d'information parlementaire chargée d'établir le bilan et l'adaptation de la législation relative à l'accueil et l'adaptation des Gens du voyage.

Le Comité demande que le prochain rapport fasse état des mesures effectivement arrêtées.

Entre temps, puisque la décision dans le cadre de la Réclamation n° 51 date de la même période de référence que ces conclusions, le Comité réitère que la situation des Gens du voyage n'était pas conforme à l'article 31§1 de la Charte pendant la période de référence en raison :

- de la création insuffisante d'aires d'accueil ;
- des mauvaises conditions de vie et des dysfonctionnements des aires d'accueil ;
- de l'accès insuffisant au logement des Gens du voyage sédentarisés.

Le Comité note également que les constats du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à la suite de sa visite en France du 21 au 23 mai 2008⁵, font apparaître que les Roms en France vivent pour la plupart dans des bidonvilles insalubres, souvent sans accès à l'eau ni à l'électricité. Les ordures ne sont ramassées que sporadiquement. Les conditions d'hygiène sont souvent déplorables. Certains camps ne disposent même pas de sanitaires. Selon une enquête réalisée par Médecins du Monde et citée par le Commissaire, environ 53 % des Roms vivent dans des caravanes, qui ne peuvent souvent pas rouler, 21 % dans des squats aménagés et 20 % dans des cabanes.

A la lumière de ce qui précède, le Comité considère que les conditions de logement de nombreux Roms ne sont pas conformes aux exigences de l'article 31§1.

Suivi de Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien fondé du 5 décembre 2007

Le Comité se réfère à sa décision sur le bien fondé du 5 décembre 2007 où il a conclu à la violation de l'article 31§1 aux motifs de progrès insuffisants concernant l'éradication de l'habitat indigne et le manque d'infrastructures adéquates pour un grand nombre de ménages.

Pour les raisons exposées ci-dessus (v. « Les critères constitutifs d'un logement suffisant » et « Mesures en faveur des groupes vulnérables »), la situation continue d'être non conforme à l'article 31§1 de la Charte.

Suivi de Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien fondé du 19 octobre 2009

Le Comité se réfère à sa décision sur le bien fondé du 19 octobre 2009 où il a conclu à la violation de l'article 31§1 aux motifs :

- de la création insuffisante d'aires d'accueil ;
- des mauvaises conditions de vie et des dysfonctionnements des aires d'accueil ;
- de l'accès insuffisant au logement des Gens du voyage sédentarisés.

Pour les raisons exposées ci-dessus (v. « Mesures en faveur des groupes vulnérables »), la situation continue d'être non conforme à l'article 31§1 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 31§1 de la Charte aux motifs :

- de la condition de durée de résidence préalable excessive pour pouvoir soumettre un dossier à la commission chargée de la procédure DALO ;
- de l'importance de l'habitat indigne et du manque d'infrastructures adéquates pour un grand nombre de ménages ;
- de la création insuffisante d'aires d'accueil et des mauvaises conditions de vie et des dysfonctionnements de ces aires d'accueil ;
- de l'accès insuffisant au logement des Gens du voyage sédentarisés ;
- du progrès insuffisant concernant l'éradication des conditions de logement particulièrement précaires de nombreux Roms.

Tous les motifs de non conformité ci-dessus, à l'exception du premier, sont ceux qui ont conduit aux constats de violation dans FEANTSA c. France et CEDR c. France. Le Comité constate que pendant la période de référence aucune suite satisfaisante n'a été donnée à ces constats de violation.

Les troisième et cinquième motifs de non conformité correspondent également à ceux qui ont conduit le Comité à constater l'existence d'une violation dans COHRE c. France.

¹Contribution de la FEANTSA concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne, 21 février 2011.

²Contribution de l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane (A.S.N.I.T.) et la Fédération des femmes cale/kalé, manouches & sinté concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne, 9 février 2011.

³Rapport sur le mal logement en 2010 de la Fondation Abbé Pierre et le Rapport INSEE n° 1330, janvier 2011 : « Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles - La situation dans les années 2000 ».

⁴Contribution de la FEANTSA concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne, 21 février 2011.

⁵Memorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant

Article 31 - Droit au logement

Paragraphe 2 - Réduire l'état de sans-abri

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France ainsi que des informations soumises par la Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA)¹ et celles soumises par l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane (A.S.N.I.T.) et la Fédération des femmes cale/kalé, manouches & sinté².

Le Comité rappelle que sa dernière conclusion (Conclusions 2005) sur l'article 31§2 avait été ajournée en attendant que des données chiffrées à jour concernant le nombre de sans abris et l'offre d'hébergement lui soient fournies ainsi que des informations précises sur les mesures prises afin d'améliorer le dysfonctionnement préoccupant du système de garanties en cas d'expulsions tel que mis en évidence par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées.

Le Comité rappelle également que, depuis sa conclusion de 2005, pendant la période de référence, il a rendu trois décisions concluant au bien fondé dans Mouvement international ATD-Quart Monde (ATD) c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 ; FEANTSA c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 et Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009. Dans ces décisions il a conclu à la violation de l'article 31§2 (voir ci-dessous).

Le Gouvernement a indiqué les mesures déjà prises ainsi que celles qui étaient envisagées pour que la situation soit rendue conforme à la Charte lors de l'adoption des Résolutions du Comité des Ministres concernant le suivi de ces réclamations (voir les annexes aux Résolutions CM/ResChS(2008)7 et 8 et CM/ResChS(2010)5). Le Comité tiens compte de ces informations également dans cette conclusion.

Par ailleurs, il est à relever qu'en dehors de la période de référence, le Comité a statué sur le bien-fondé dans Centre sur le droit au logement et les expulsions (COHRE) c. France, réclamation n° 63/2010, décision du 28 juin 2011 et a conclu à une violation aggravée de l'article 31§2 en raison des expulsions des Roms d'origine roumaine et bulgare pendant l'été 2010.

Prévenir l'état de sans-abri

Le Comité réitère qu'il considère que la collecte régulière de données chiffrées et détaillées constitue une première étape permettant d'atteindre l'objectif de la réduction progressive du phénomène des sans-abris. Le Comité constate que depuis sa dernière conclusion, des collectes régulières de données chiffrées et détaillées sont effectuées, y compris dans le contexte du suivi de la mise en œuvre de la loi DALO. Il note également que des systèmes d'informations ont été mis en place afin de suivre les parcours des sans-abri, comme l'observatoire national des 115.

Le rapport indique que le budget logement/hébergement a augmenté de 20,3% passant de 877 millions d'€ en 2007 à 1,1 milliard d'€ en 2009. En outre, un plan doté de 170 millions d'€ sur trois ans a été approuvé pour rénover plus de 500 centres d'hébergement. A cela s'ajoutent 200 millions d'€ contre l'habitat indigne. Fin 2009, 8 804 places en maisons relais étaient ouvertes et 15 000 places supplémentaires sont prévues pour fin 2011.

Le rapport de la France signale la création, à partir de 2009³, d'un nouveau outil dans les modes de prise en charge des personnes en situation de grande exclusion et dont les perspectives d'insertion et de retour à l'autonomie sont faibles. Il s'agit des « pensions de famille » qui proposent un logement durable où les personnes peuvent reconstruire le lien social, en partie grâce à la présence journalière d'un hôte. Le Comité demande que le prochain rapport contienne plus d'informations sur la mise en œuvre de ces pensions de famille et sur leur efficacité.

Le Comité note également du même rapport qu'une stratégie nationale de la prise en charge des personnes sans-abri ou mal logées a été inscrite dans le cadre d'une politique globale de lutte contre l'exclusion et contre la pauvreté qui est considérée comme étant un chantier national prioritaire pour 2008 - 2012. Cette stratégie nationale - dont l'objectif principal est celui de réduire significativement le nombre de personnes à la rue et de mieux prendre en compte leurs besoins - s'articule autour de deux principes directeurs :

- la mise en place d'un service public de l'hébergement et de l'accès au logement ;
- la priorité accordée à l'accès au logement, y compris pour les publics les plus vulnérables (le « logement d'abord »).

Le Comité note cependant que malgré les progrès accomplis, les capacités d'accueil restent quantitativement et qualitativement insuffisantes. En effet, selon le 15^e rapport du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (juin 2009) le fait que des personnes qui font appel au 115 restent sans offre d'hébergement dans certains départements, est un signe incontestable de l'insuffisance des capacités d'accueil. A titre d'exemple le Haut comité souligne que (i) à Paris, le Samu social a enregistré 41 305 demandes non pourvues en 2008, soit une moyenne de 113 personnes par jour ; (ii) dans l'agglomération lyonnaise, entre 50 et 100 personnes restent chaque jour sans solution après avoir sollicité le 115. En outre, les sorties d'hébergement d'insertion vers le logement sont insuffisantes et ne se font pas toujours pour une situation meilleure à l'hébergement lui-même. En effet, à la sortie d'un hébergement d'insertion, 14% de personnes vont vers un endroit inconnu ; 13% vont à la rue, en squat, prison, mobil home ou hôtel ; 16% vont dans un hébergement social ; 15% vont dans un hébergement privé (chez des amis ou en famille) ; 7% vont dans un logement personnel temporaire et 35% vont dans un logement personnel durable.

Le Comité note également des informations fournies par la FEANTSA⁴ que la capacité d'accueil du dispositif d'hébergement et de logements temporaires s'élève à 317 515 places, alors que 685 116 personnes sont privées de domicile personnel, dont 411 000 en hébergement contraint chez des tiers. Plus de 27 000 ménages ont été logés après avoir engagé un recours et 17 033 après que la procédure ait été conduite à son terme. Mais, l'écart entre les personnes prioritaires et les personnes relogées se creuse, surtout en Ile-de-France qui concentre les deux tiers des recours : 14 000 retards dans la mise en œuvre des décisions, dont 12 500 franciliens, dont 10 000 parisiens.

A la lumière de ce qui précède, le Comité conclut que les mesures en place pour réduire le nombre de sans-abris, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif, demeurent insuffisantes.

Expulsions

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. Toutefois, eu égard aux carences constatées dans le fonctionnement du système, il a souhaité être informé des mesures prises en vue de leur amélioration (Conclusions 2003 et 2005).

Dans le cadre des réclamations ATD c. France et FEANTSA c. France, le Comité a ultérieurement dit que l'absence de garanties quant aux possibilités d'obtenir un relogement stable et accessible avant la date de l'expulsion était contraire à l'article 31§2.

Lors de la réunion sur le suivi des réclamations n° 33/2006 et n° 39/2006 en juillet 2008, le Gouvernement a relevé que les personnes de bonne foi menacées d'expulsion comptent parmi les publics prioritaires de la loi DALO et peuvent donc bénéficier du recours prévu par celle-ci (pour plus de détails au sujet de la protection juridique, voir la conclusion sous l'article 31§1). Par ailleurs, le Gouvernement a également souligné que les décrets d'application de la loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, relatifs aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et à la prévention des expulsions locatives, respectivement du 29 novembre 2007 et du 26 février 2008, ont édicté des mesures de coordination renforcée de l'action

nationale et locale de prévention des expulsions locatives et de relogement. En outre, une circulaire du 22 février 2008 du Premier Ministre relative au logement des sans abri a renforcé ces orientations en vue de leur mise en œuvre par les préfets.

Le rapport n'apporte pas de nouvelles précisions à ce sujet.

Le Comité note d'une autre source⁵ que, comme suite au 3^e rapport de suivi de la mise en œuvre de la loi DALO⁶, le délégué général de la Fondation Abbé Pierre dénonçait qu'en 2008 les expulsions effectives avec le concours de la force publique étaient au nombre de 11 294. Selon la FEANTSA⁷, entre 2007 et 2009 91 000 ménages étaient expulsables à tout moment sans trouver à se reloger et avec une dette qui augmentait chaque mois à cause des indemnités d'occupation sans pouvoir bénéficier des aides au logement (écart entre les demandes de concours de la force publique – 123 646 – et les interventions effectives – 32 684). Qu'il s'agisse d'occupants partis d'eux-mêmes ou d'occupants expulsés avec les concours de la force publique, aucun suivi n'est assuré sur leur devenir.

A la lumière de ce qui précède, le Comité conclut que la situation n'est pas conforme à l'article 31§2 de la Charte en raison des procédures d'expulsion et de leur mise en œuvre.

Le Comité note également que, selon les informations fournies par la FEANTSA, les Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX), qui ont été créées par la loi en 2007 en remplacement des commissions départementales d'aide publique au logement (CDAPL), ne feront pas progresser la prévention des expulsions dans la mesure où elles ne délivrent que des avis et recommandations là où les CDAPL prenaient des décisions contraignantes pour les organismes payeurs des aides au logement après un examen précis des conditions de maintien dans son logement du locataire en difficulté : le maintien des aides au logement. En outre, les CCAPEX ne garantissent pas le relogement des occupants expulsés.

Quant aux expulsions concernant les Gens du voyage, dans CEDR c. France, le Comité a noté que conformément à la loi sur la sécurité intérieure de mars 2003, les forces de l'ordre sont autorisées à intervenir dans les 48 heures, sans jugement préalable du tribunal administratif, ni accord express du propriétaire du terrain, quand « l'atteinte au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publique » l'exige. A la suite de certaines expulsions, la Commission nationale de déontologie et de sécurité (CNDS) a conclu à des actes de violences injustifiés et disproportionnés. C'est pourquoi le Comité a considéré que la situation constituait une violation de l'article 31§2 de la Charte.

Le Comité note aussi du 4^e rapport de l'ECRI sur la France⁸ que les cas d'expulsions forcées avec confiscation ou destruction des biens personnels des Roms persistent et, dans certains cas, les personnes expulsées ne bénéficieraient pas de solutions alternatives et décentes de logement.

Lors de la réunion concernant le suivi de CEDR c. France, le Gouvernement a regretté que le Comité ait déduit du fait qu'il n'avait pas explicitement réfuté les affirmations relatives aux expulsions pratiquées par les forces de l'ordre que ces expulsions avaient été effectuées dans des conditions ne respectant pas la dignité des personnes concernées. Le Gouvernement a affirmé sans autres précisions qu'il s'efforçait, dans le cadre de ces expulsions, de respecter les droits des individus concernés.

Le rapport n'apporte pas de nouvelles informations à ce sujet.

Le Comité réitère par conséquent que cette situation n'est pas conforme à l'article 31§2 de la Charte.

Droit à un abri

Conformément à l'article 31§2, les personnes sans-abri doivent se voir offrir un abri comme solution d'urgence.

Le Comité rappelle que pour que la dignité des personnes accueillies soit respectée, les lieux d'hébergement provisoire doivent répondre à des exigences de sûreté, de santé et d'hygiène, et notamment disposer des éléments de confort essentiel tels que l'accès à l'eau et un chauffage et un

éclairage suffisants. Une autre exigence fondamentale est la sûreté des alentours immédiats (Défense des Enfants International (DEI) c. Pays-Bas, réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, §62).

Etant donné que le droit à un abri est étroitement lié au droit à la vie et qu'il est crucial pour le respect de la dignité humaine de tout individu, au regard de l'article 31§2 de la Charte, les Etats parties doivent fournir un hébergement d'un niveau suffisant également aux enfants qui se trouvent en situation irrégulière sur leur territoire aussi longtemps qu'ils relèvent de leur juridiction (DEI c. Pays-Bas, §§47 et 64).

La mise à disposition d'un hébergement, fût-il adéquat, ne peut cependant être considérée comme une solution pérenne.

- En ce qui concerne les personnes accueillies en hébergement d'urgence qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée, elles doivent être orientées dans un délai raisonnable soit vers un hébergement durable adapté à leur situation soit vers un logement d'un niveau suffisant au sens de l'article 31§1.
- En ce qui concerne les personnes en situation irrégulière, puisque aucune solution de relogement ne peut être exigée des Etats pour elles, l'éviction de l'abri doit être exclue car elle placerait les intéressés, en particulier les enfants, dans une situation d'extrême détresse contraire au respect de la dignité humaine (DEI c. Pays-Bas, §63).

Le Comité constate que la loi DALO consacre le droit à un « hébergement » et prévoit que son non respect puisse faire l'objet d'un recours. En outre, à la différence du droit au logement, l'accès au droit à un hébergement n'est pas soumis à des conditions de durée de séjour.

Le Comité demande que le prochain rapport clarifie si :

- les hébergements d'urgence répondent à des exigences de sûreté (y compris pour les alentours immédiats), de santé et d'hygiène (notamment s'ils disposent des éléments de confort essentiel tels que l'accès à l'eau et un chauffage et un éclairage suffisants) ;
- l'hébergement d'urgence est fourni sans exiger de titre de séjour ;
- une interdiction des évictions des hébergements d'urgence est prévue par la réglementation applicable.

Dans l'attente de ces informations, le Comité réserve sa position sur ce point.

Suivi de Mouvement international ATD-Quart Monde (ATD) c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007

Le Comité se réfère à sa décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 où il a conclu à la violation de l'article 31§2 au motif des procédures d'expulsion et de leur mise en œuvre.

Pour les raisons exposées ci-dessus (v. « Expulsions »), la situation continue d'être non conforme à l'article 31§2 de la Charte.

Suivi de Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007

Le Comité se réfère à sa décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 où il a conclu à la violation de l'article 31§2 aux motifs de :

- l'insuffisance des mesures qui sont actuellement en place pour réduire le nombre de sans-abris, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif ;
- l'application non satisfaisante de la législation en matière de prévention des expulsions et le manque de dispositifs permettant de proposer des solutions de relogement aux familles expulsées.

Pour les raisons exposées ci-dessus (v. « Prévenir l'état de sans-abris » et « Expulsions »), la situation continue d'être non conforme à l'article 31§2 de la Charte.

Suivi de Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien fondé du 19 octobre 2009

Le Comité se réfère à sa décision sur le bien fondé du 19 octobre 2009 où il a conclu à la violation de l'article 31§2 en raison de la procédure d'expulsion et d'autres sanctions concernant les Gens du voyage.

Pour les raisons exposées ci-dessus (v. « Expulsions »), la situation continue d'être non conforme à l'article 31§2 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 31§2 de la Charte aux motifs :

- de l'insuffisance des mesures en place pour réduire le nombre de sans-abris ;
- de l'application non satisfaisante de la législation en matière de prévention des expulsions et de l'absence d'un dispositif permettant de proposer des solutions de relogement aux familles expulsées ;
- du non respect de la dignité humaine des Gens du voyage dans la mise en œuvre des procédures d'expulsion.

Tous les motifs de non conformité ci-dessus sont ceux qui ont conduit aux constats de violation dans ATD c. France, FEANTSA c. France et CEDR c. France. Le Comité constate que pendant la période de référence aucune suite satisfaisante n'a été donnée à ces constats de violation.

¹ Contribution de la FEANTSA concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne révisée, 21 février 2011.

² Contribution de l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane (A.S.N.I.T.) et la Fédération des femmes cale/kalé, manouches & sinté concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne, 9 février 2011.

³ Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

⁴ Contribution de la FEANTSA concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne révisée, 21 février 2011.

⁵ « Le droit opposable au logement n'est pas assuré, les expulsions se sont multipliées », article paru dans le quotidien « Le Monde » le 30 octobre 2009.

⁶ Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, 3ème rapport, octobre 2009 : « Priorité à la bataille de l'offre ».

⁷ Contribution de la FEANTSA concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne révisée, 21 février 2011.

⁸ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, 4ème cycle de monitoring, rapport adopté le 29 avril 2010, publié le 15 juin 2010.

Article 31 - Droit au logement

Paragraphe 3 - Coût du logement

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de la France ainsi que des informations soumises par la Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA)¹ et celles soumises par l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane (A.S.N.I.T.) et la Fédération des femmes cale/kalé, manouches & sinté².

Le Comité rappelle que sa dernière conclusion (Conclusions 2005) sur l'article 31§3 était une conclusion de non conformité en raison de l'offre manifestement insuffisante de logements sociaux.

Le Comité rappelle également que depuis sa conclusion de 2005, pendant la période de référence, il a rendu deux décisions concluant au bien-fondé dans Mouvement international ATD-Quart Monde (ATD) c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 et FEANTSA c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007. Dans ces décisions il a conclu à la violation de l'article 31§3 de la Charte (voir ci-dessous).

Le Gouvernement a indiqué les mesures déjà prises ainsi que celles qui étaient envisagées pour que la situation soit rendue conforme à la Charte lors de l'adoption des Résolutions du Comité des Ministres concernant le suivi de ces réclamations (voir les annexes aux Résolutions du Comité des Ministres CM/ResChS(2008)7 et 8). Le Comité tient compte de ces informations dans cette conclusion.

Logements sociaux

Le Comité se réfère à ses conclusions précédentes (Conclusions 2003 et 2005) dans lesquelles il a constaté l'insuffisance de l'offre de logements sociaux ainsi qu'aux constatations de violations dans le cadre des réclamations rappelées ci-dessous.

Concernant l'offre de logement social, lors de la réunion du Comité des Ministres concernant le suivi de ATD c. France et FEANTSA c. France, le Gouvernement a déclaré que les chiffres de 2007 étaient très encourageants quant à la réalisation de l'objectif du plan de cohésion sociale.

Le Comité note cependant des informations fournies par la FEANTSA qu'après une progression jusqu'en 2007, la production de logements sociaux s'effondre : 333 000 en 2009 contre 435 000 en 2007 (recul de 23% en deux ans).

En outre, la FEANTSA fait également remarquer qu'à l'issue de la période triennale 2005-2007, d'importantes disparités territoriales pouvaient être constatées dans la réalisation de l'obligation de disposer de 20% de logements sociaux sur leur territoire³ : sur 730 communes concernées, 330 n'avait pas respecté leurs engagements (45%) ; parmi elles, 197 n'avait pas réalisé la moitié de leurs objectifs et 58 n'avait réalisé aucun logement social. La FEANTSA souligne également que 239 constats de carence ont été prononcés par l'Etat, donnant lieu à un prélèvement financier sur le potentiel fiscal des communes défaillantes.

Enfin le Comité note également de la même source que 1 230 000 demandes de logement social ont été enregistrées en 2009. Seulement 448 000 logements ont été offerts à la location. En 2009, seulement 36% des demandeurs de logement social ont pu accéder au parc HLM (habitation à loyer modéré).

En ce qui concerne la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les Gens du voyage, le Comité constate des informations dans le rapport ainsi que de celles fournies par le Gouvernement lors de la réunion du Comité des Ministres concernant le suivi des réclamations nos 33 et 39 en juillet 2008 mais également des informations fournies en juin 2010 dans le contexte de Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien fondé du 19 octobre 2009, qui concernait plus particulièrement la situation des Gens du voyage, que la France a adopté des mesures pour améliorer de façon continue son action dans le domaine en cause.

Le Comité demande que le prochain rapport fasse état des résultats obtenus.

Entre temps, puisque la décision dans le cadre des réclamations mentionnées ci-dessus date de la même période de référence que ces conclusions, le Comité ne peut que réitérer que la situation des Gens du voyage n'était pas conforme à l'article 31§3 de la Charte pendant la période de référence en raison de la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les Gens du voyage.

A la lumière de ce qui précède, le Comité considère qu'en raison de l'insuffisance de l'offre de logements sociaux et d'aires d'accueil pour les Gens du voyage, la situation demeure non conforme à l'article 31§3.

Aides au logement

Au sujet de nouvelles mesures prises pendant la période de référence, le rapport fait remarquer que le nombre de logements conventionnés subventionnés par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) a augmenté. Le Comité note cependant, également d'après les informations soumises par la FEANTSA, que seulement 40% des logements ayant bénéficié d'une subvention publique ont fait l'objet d'un conventionnement avec loyer « maîtrisé » en 2009 (contre 50 % en 2006). En outre, les logements conventionnés très sociaux ne comptaient que pour 9% de l'ensemble des logements conventionnés en 2009.

Le rapport indique également que dans le cadre de la mise en œuvre de la loi DALO, les programmes sociaux thématiques (PST) ont été reconnus comme un des outils opérationnels susceptibles d'accroître l'offre de logements à destination des ménages très défavorisés. Le rapport explique que le PST se traduit par une convention signée entre l'Etat, l'ANAH et une collectivité locale. Il est basé sur une négociation avec les propriétaires privés : en contrepartie d'une subvention majorée de l'ANAH pour les travaux et d'un certain nombre de services (assistance technique aux bailleurs, garantie de loyer, accompagnement social des locataires), le propriétaire s'engage à respecter un loyer conventionné pendant 9 ans et à loger des personnes en difficulté qui lui sont proposées par une commission ou un organisme désigné dans la convention de PST et chargé de l'attribution des logements dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Le rapport constate cependant, qu'après un essor, le nombre de PST est en diminution (81 PST en 2005 contre seulement 52 en 2009) et que le nombre de logements subventionnés est passé de 1 675 en 2005 à 947 en 2009.

Le Comité note qu'un nouveau régime d'aide a été adopté le 22 septembre 2010 pour application le 1^{er} janvier 2011 (après la période de référence). Le Comité demande que le prochain rapport fasse état des résultats obtenus grâce à ce nouveau régime.

Entre temps, le Comité note que selon l'Enquête logement 2006 de l'INSEE, 2,4 millions de ménages ont rencontré des difficultés de paiement de leurs dépenses de logement et 550 000 se sont trouvés en situation d'impayés :

- 1,8 millions de locataires en difficultés de paiement et 480 000 en situation d'impayés. Il n'était que 289 000 en 2002. L'augmentation est importante dans le parc privé (+82%) mais aussi dans le parc social (+57%) ;
- 565 000 propriétaires ou accédants à la propriété ont eu des difficultés à payer leurs charges ou remboursements d'emprunts et 70 000 se sont retrouvés en situations d'impayés.

En outre, selon la Fondation Abbé Pierre⁴, le taux d'effort des ménages, c'est-à-dire leurs dépenses de logement nettes d'allocations rapportées aux revenus, se situe désormais autour de 50 % dans le parc privé, contre 28 % dans le parc social, pour des revenus équivalents à un SMIC (revenu minimum garanti) pour un célibataire et 1,5 SMIC pour un couple avec deux enfants. De l'avis de la Fondation Abbé Pierre, la France ne construit toujours pas assez de logements, en particulier dans le secteur social, et la demande ne fait que s'accroître. Le nombre des logements locatifs sociaux disponibles a fortement chuté au cours de la période 1999-2008 (- 14,1 %).

A la lumière de ce qui précède, le Comité considère que la situation demeure non conforme à l'article 31§3 en raison de l'insuffisance de l'offre de logements sociaux d'un coût accessible aux personnes les plus pauvres et aux populations modestes.

A cet égard, le Comité rappelle en outre qu'il considère que, en vue d'établir que des mesures sont prises afin de rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, il appartient aux Etats parties à la Charte de faire apparaître, non quel est le taux d'effort moyen requis de l'ensemble des candidats à un logement, mais que le taux d'effort des demandeurs de logement les plus défavorisés est compatible avec leur niveau de ressources

(Réclamation n° 53/2008, FEANTSA c. Slovénie, décision sur le bien fondé du 8 septembre 2009, §72).

Le Comité demande que le prochain rapport indique si des mesures ont été prises à cet égard.

Suivi de Mouvement international ATD-Quart Monde (ATD) c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007

Le Comité se réfère à sa décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 où il a conclu à la violation de l'article 31§3 aux motifs :

- de l'insuffisance manifeste de l'offre de logements d'un coût accessible aux personnes les plus pauvres ;
- des modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes les plus pauvres et de l'insuffisance des voies de recours en cas de délais d'attribution trop longs.

Pour les raisons exposées ci-dessus (v. « Protection juridique », sous l'article 31§1 ainsi que « Logements sociaux » et « Aides au logement » ci-dessus), la situation continue d'être non conforme à l'article 31§3 de la Charte.

Suivi de Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007

Le Comité se réfère à sa décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 où il a conclu à la violation de l'article 31§3 aux motifs :

- de l'insuffisance de l'offre de logements sociaux accessibles aux populations modestes ;
- du dysfonctionnement du système d'attribution des logements sociaux ainsi que des voies de recours y relatives ;
- de la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les Gens du voyage.

Pour les raisons exposées ci-dessus (v. « Protection juridique », sous l'article 31§1 ainsi que « Logements sociaux » et « Aides au logement » ci-dessus), la situation continue d'être non conforme à l'article 31§3 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 31§3 de la Charte aux motifs :

- de l'insuffisance de l'offre de logements sociaux d'un coût accessible aux personnes les plus pauvres et aux populations modestes ;
- du dysfonctionnement du système d'attribution des logements sociaux ainsi que des voies de recours y relatives ;
- de la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les Gens du voyage.

Tous les motifs de non conformité ci-dessus sont ceux qui ont conduit aux constats de violation dans ATD c. France et FEANTSA c. France. Le Comité constate que pendant la période de référence aucune suite satisfaisante n'a été donnée à ces constats de violation.

Le dernier motif de non conformité correspond également à celui qui a conduit le Comité à une constatation de violation dans COHRE c. France.

¹ *Contribution de la FEANTSA concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne révisée, 21 février 2011.*

² *Contribution de l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane (A.S.N.I.T.) et la Fédération des femmes cale/kalé, manouches & sinté concernant l'article 31 dans le cadre du 10e rapport national rendu par la France sur l'application de la Charte sociale européenne, 9 février 2011.*

³ *Loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et de renouvellement urbain, article 55*

⁴ *Rapport sur le mal logement en 2010 de la Fondation Abbé Pierre .*