

LA FRANCE CONDAMNÉE PAR LE CONSEIL DE L'EUROPE : QUELS RESULTATS ?

Evelyne Friedel, Vice-Présidente d'Autisme Europe

Il y a dix ans, en 2002, Autisme Europe¹ saisissait le Comité européen des droits sociaux² du Conseil de l'Europe d'une réclamation collective³ contre la France. Cette réclamation dénonçait la non prise en charge éducative des personnes autistes en France, faute d'intégration en classes ordinaires, et en raison du manque dramatique d'institutions éducatives adaptées.

Début 2004, le Conseil de l'Europe rendait publique la décision du Comité européen des droits sociaux du 4 novembre 2003 concluant à la violation par la France de ses obligations définies par la Charte sociale européenne à l'égard des personnes autistes.

Cette décision devait changer le sort des personnes autistes en France, et au delà, le sort des très nombreuses personnes handicapées qui ne bénéficient pas de l'éducation à laquelle elles avaient droit. La décision du Comité européen des droits sociaux soulignait notamment les points suivants.

- Le grave retard de la France malgré un débat national vieux de plus de vingt ans sur les stratégies pertinentes de prise en charge des personnes autistes.
- L'exception française quant à la définition de l'autisme, toujours restrictive par rapport à celle de l'Organisation mondiale de la santé.
- L'exclusion des personnes autistes, par rapport aussi aux autres personnes handicapées.
- Rappelant que la Charte sociale exige la création et le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants pour assurer l'éducation des enfants comme des adultes, la France doit prendre non seulement des initiatives juridiques mais surtout des initiatives concrètes pour permettre le plein exercice du droit à l'éducation des personnes autistes.
- Malgré la complexité et le coût qu'implique le respect de ce droit, la France doit, au nom de l'obligation de discrimination positive, se fixer dorénavant une "échéance raisonnable", pour réaliser des "progrès mesurables".
- Enfin, parce que le principe de non discrimination interdit toutes les formes de discrimination, même indirecte, que peuvent notamment être les traitements inappropriés des personnes autistes, la France doit opérer des choix et utiliser les ressources de la manière la plus adaptée pour répondre à leurs besoins.

Quelle a été la portée de la réclamation collective d'Autisme et de la décision du Conseil de l'Europe ?

La portée de l'action initiée par Autisme Europe est loin d'être négative, même si le chemin à parcourir pour parvenir à une situation pleinement satisfaisante reste encore long.

¹ Autisme Europe était représentée par Evelyne Friedel, maman d'un jeune autiste, et avocat au Barreau de Paris, intervenant à titre bénévole. Evelyne a été présidente d'Autisme Europe de 2008 à fin 2011, et en est aujourd'hui la vice-présidente.

² Le Comité européen des droits sociaux est chargé de contrôler le respect de la Charte sociale européenne, qui a valeur de traité et définit les droits de l'Homme collectifs dont le droit à l'éducation (à ne pas confondre avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

³ La procédure de réclamation collective peut être intentée par les organisations internationales, comme Autisme Europe, bénéficiant du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe.

Condamnée en 2003, la France a dès 2004 mis en place un **premier plan autisme pour la période 2005-2007**. Si davantage de places adaptées ont été créées dans le cadre de ce plan, il n'a marqué qu'une première étape, les carences étant loin d'être comblées. L'essentiel de ce plan a probablement été de nouvelles recommandations professionnelles pour le dépistage et le diagnostic retenant enfin la définition de l'autisme de l'OMS. A ce titre, mais à ce titre seulement, il était mis fin à l'exception française.

Malgré ce plan, **le Comité européen des droits sociaux Conseil de l'Europe n'a pas manqué d'observer à très juste titre, à deux reprises⁴, en 2007 et en 2008, que la France ne répondait malheureusement toujours pas à ses obligations⁵**. En fait, le Comité a principalement noté, malgré quelques avancées, le retard pris à la création effective de places adaptées : les autorisations étaient données mais les financements ne venant pas, ces places n'existaient pas dans les faits. Le Comité a rappelé à la France que les mesures engagées devaient répondre aux trois critères suivants: (i) un délai raisonnable; (ii) des progrès mesurables; et (iii) un financement compatible avec l'utilisation maximale des ressources disponibles. Force était de constater que ces trois critères n'étaient pas satisfaits malgré une situation toujours très préoccupante.

Entre temps, le gouvernement français mettait en place un **second plan autisme pour la période 2008-2010** tourné vers plus de créations de places, vers une meilleure formation des professionnels, et vers plus de prises en charge éducatives. Les résultats de ce plan sont toutefois mitigés comme le reconnaît Valérie Létard⁶, qui souligne que nous sommes au milieu du gué et que la dynamique du plan s'est essouffée. Il est pourtant urgent de poursuivre et de passer à une vitesse supérieure.

La réclamation collective n'a en effet permis que de passer du point mort à la première. Les progrès sont encore trop lents pour les familles en attente de solutions. On peut toutefois se féliciter des premières avancées et de l'effet déclencheur que l'action d'Autisme Europe a eu. Dans l'attente des prochaines conclusions du Comité européen des droits sociaux qui doivent être rendues fin 2012, il faut espérer que les récentes positions de la HAS et de l'ANESM sur les modes de prise en charge des personnes autistes, ne recommandant plus les approches psychanalytiques - ces traitements inappropriés visés par le Conseil de l'Europe dans sa décision de 2003 -, permettront à leur tour une avancée notable⁷.

En effet, à ce jour encore, sur la scène européenne, lorsque la situation française est comparée à celle de pays européens voisins, notamment l'Espagne, on constate que ce retard n'est pas seulement causé par des contraintes budgétaires, mais aussi par la

⁴ Le Comité européen des droits sociaux qui a pour mission de juger la conformité du droit et de la pratique des Etats parties à la Charte sociale européenne conduit cette mission non seulement dans le cadre des réclamations collectives mais aussi suite aux rapports que les Etats doivent rendre à intervalle régulier. Les conclusions du Comité de 2007 et de 2008 ont été rendues dans le cadre de cette seconde procédure. Le Comité avait indiqué dans sa décision de 2003 qu'il suivrait avec attention la mise en œuvre des mesures destinées à remédier à la situation qu'il avait condamnée.

⁵ Comité européen des droits sociaux, Conclusions France, voir pp. 27-29 des conclusions de 2007 et pp. 20-21 des conclusions de 2008.

⁶ Rapport de Valérie Létard, Ancienne Ministre, Sénatrice du Nord à Roselyne Bachelot, Ministre des Solidarités et de la cohésion sociale, Décembre 2011.

⁷ Haute Autorité de Santé et Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements, Recommandations : Autisme et autres troubles envahissants du développement : interventions éducatives et thérapeutiques coordonnées chez l'enfant et l'adolescent, mars 2012.

force d'inertie opposée par l'approche psychanalytique qui ne laisse pas sa place aux autres méthodes éducatives ayant fait preuve de leur efficacité depuis maintenant 40 ans. Sur la scène européenne, comme d'ailleurs sur la scène internationale, la France fait toujours figure d'exception à ce titre. Les contraintes budgétaires sont une chose, les obstacles « idéologiques » face aux réalités scientifiques sont encore plus lourds à franchir. Ajoutons que les budgets en ce domaine parce qu'ils sont limités doivent d'autant plus être employés en direction de prises en charge adaptées, comme l'a d'ailleurs requis le Conseil de l'Europe dans sa décision de 2003. Dans ce contexte, la récente proposition de loi du député français Daniel Fasquelle visant à l'arrêt du financement public des thérapies psychanalytiques (qui ne sont ni scientifiques ni éducatives) doit être félicitée et nécessitera d'être à nouveau présentée.

Il importe en conclusion de souligner la portée de la réclamation collective sur la scène européenne. Parce que l'action d'Autisme Europe a été la première action collective de défense des droits des personnes handicapées en Europe, elle a été particulièrement mise en lumière par le Conseil de l'Europe et par l'Union européenne. Cette action qui a donné lieu à une décision en 2003, année européenne des personnes handicapées, s'est clairement inscrite dans la poursuite de l'amélioration, dans toute l'Europe, des droits fondamentaux des personnes handicapées, et tout particulièrement des droits de celles qui sont le plus lourdement handicapées.

LES POLITIQUES EUROPEENNES EN FAVEUR DE L'AUTISME

Du côté du Conseil de l'Europe, la réclamation collective a permis la mise en place en 2004 du Comité d'experts sur l'éducation et l'intégration des enfants autistes, conduit par Kari Steindal⁸ selon qui « une société capable de faire face à l'autisme est capable de répondre à toutes les autres formes de handicaps ».

Grâce aux travaux de ce comité, le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe a adopté en 2009 une recommandation sur l'éducation et l'intégration sociale des enfants et des jeunes atteints d'autisme⁹. Ce texte, qui vise expressément la décision du Comité européen de 2003 fixe 18 objectifs à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette recommandation souligne aussi que les Etats doivent non seulement veiller à ce que les personnes autistes ne subissent aucune discrimination dans les domaines de l'éducation, de la protection sociale et d'autres secteurs de l'action publique, mais aussi assurer l'égalité des chances et mener des actions éducatives adaptées. Ce, conformément aux instruments du Conseil de l'Europe et à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

Du côté de l'Union européenne, l'action d'Autisme Europe, qui assure aussi la vice-présidence du Forum européen des personnes handicapée, est très soutenue - politiquement et financièrement - par la Commission européenne. Cette dernière reconnaît la qualité des travaux de cette association, indispensable à la défense des droits des personnes autistes, qui a su gagner depuis 30 ans l'estime et la confiance des professionnels au plan international, au-delà des frontières de l'Europe.

⁸ Kari Steindal pédagogue, conseillère principale au sein du département « autisme » du Réseau National de l'Autisme de Norvège à l'Université d'Oslo.

⁹ Recommandation CM/Rec (2009)9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'éducation et l'intégration sociale des enfants et des jeunes atteints de troubles du spectre autistique, adoptée par le Comité des Ministres le 21 octobre 2009.