



Fiche pratique

L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

Les aides financières

Sommaire

- I. *Le droit*
- II. *Les démarches pour l'admission aux prestations de l'aide sociale à l'enfance*
- III. *La pratique*
- IV. *Les recours en cas de refus*
- V. *Les expériences locales*
- VI. *Les textes*
- VII. *Sources*

- *Qui en a la charge ?*

Il appartient au département de mettre en place le service de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), qui est placé sous l'autorité du président du Conseil Général.¹

- *Quel contenu ?*

Cette aide peut comporter, ensemble ou séparément :

- l'intervention d'un travailleur social et familial ou d'une aide ménagère à domicile pour apporter un soutien aux parents ;
- l'intervention d'un service d'action éducative pour surmonter une situation de crise ou participer à la préservation de la famille ;
- des aides financières ; ce sont ces prestations en espèce qui nous intéressent. Elles peuvent être versées en secours exceptionnel ou sous forme d'allocations mensuelles. En principe, elles peuvent se cumuler avec d'autres prestations familiales.²

Toutefois, chaque Conseil Général reste libre de définir la forme de cette aide. Ainsi la détermination d'un barème dépend de leurs appréciations, et pourra varier d'un département à un autre.

- *Quels bénéficiaires ?*

L'aide à domicile peut être attribuée :

- à la mère, au père ou, à défaut, à la personne assumant la charge effective de l'enfant, lorsque son entretien, sa santé, sa sécurité ou son éducation l'exigent. Cette aide peut être financière lorsque la personne ne dispose pas de ressources suffisantes.
- aux femmes enceintes confrontées à des difficultés médicales ou sociales et financières, lorsque leur santé ou celle de l'enfant l'exige,
- aux majeurs âgés de moins de 21 ans confrontés à des difficultés sociales.³

- *Quelles conditions d'attribution ?*

- L'état de besoin comme condition essentielle

Cet état de besoin est apprécié selon la situation pour les prestations d'aide à domicile, et selon les ressources pour les aides financières. Le demandeur peut, s'il n'est pas en mesure de présenter les justificatifs requis, prouver son identité, le montant de ses ressources ou son adresse par une simple attestation sur l'honneur.

- Aucune condition de régularité n'est requise

Les personnes étrangères peuvent bénéficier de ces prestations : la nationalité, la régularité du séjour, ou une durée minimale de résidence en France ne sont pas des conditions d'attribution.⁴

- *A ne pas confondre avec les allocations familiales...*

¹ Articles L. 221-1 et L. 221-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles

² Article L. 222-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles

³ Article L. 222-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles

⁴ Article L. 111-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles

Les allocations familiales sont versées par les caisses d'allocations familiales (CAF), sans condition de ressources, aux personnes ayant au moins 2 enfants de moins de 20 ans à charge. Toutefois, pour les étrangers ressortissants communautaires, le bénéfice de ces allocations est soumis à une condition de régularité de séjour de l'allocataire c'est-à-dire de l'adulte qui demande les droits, et à une condition relative au séjour de l'enfant (par exemple les CAF refusent souvent les prestations familiales aux enfants nés à l'étranger et entrées hors du regroupement familial).⁵

II. Les démarches pour l'admission aux prestations de l'aide sociale à l'enfance

Il faut s'adresser aux services sociaux de votre commune (Centre Communal d'Action Sociale), ou au service de l'aide sociale à l'enfance de votre département (Conseil Général).

Généralement, les pièces justificatives suivantes sont demandées : document d'identité ; document établissant la filiation (livret de famille ou extrait d'acte de naissance) ; justificatifs complets des ressources (les trois derniers bulletins de salaire, la notification ASSÉDIC si vous êtes au chômage ou la notification CAF si vous êtes titulaire du RSA, la notification CAF pour les prestations familiales : allocation parent isolé, allocations familiales, une attestation sur l'honneur si vous n'avez pas de ressources) ; justificatifs complets des dépenses (loyer, EDF...) ; justificatifs montrant que le demandeur assure la charge effective des enfants (preuves des dépenses effectuées pour assurer leur entretien, éducation, sécurité, santé...)

▪ Pour les aides financières de l'ASE :

Pour percevoir ces aides, il faut adresser une demande exposant sa situation sociale, professionnelle et financière à la direction du Conseil Général qui est en charge de l'ASE sur le département).⁶

Cette demande peut également être déposée par l'intermédiaire de l'assistante sociale de secteur, ce qui est le cas le plus fréquent. C'est l'inspecteur de l'Aide sociale à l'enfance qui, après avis d'une assistante sociale, décide ou non d'attribuer cette allocation. Son montant est variable selon les départements.

Dans le cas où cette allocation n'est pas employée dans l'intérêt de l'enfant, le juge peut en confier la gestion à une personne désignée par lui.

▪ Pour les autres prestations de l'ASE :

C'est le président du conseil général qui décide ou non de l'admission. Sa décision doit être motivée et communiquée au demandeur ou son représentant légal par lettre recommandée avec accusé de réception. Cette décision doit toujours indiquer la durée de la mesure (qui ne peut excéder un an, renouvelable dans les mêmes conditions sauf décision judiciaire), l'identité de la personne chargée de son application et les conditions dans lesquelles elle peut être remise en question.

Dans certains cas, le président du conseil général a une "compétence liée", c'est-à-dire qu'il est obligé de prendre une décision d'admission, par exemple lorsque l'enfant est confié à l'ASE sur décision judiciaire.

III. La pratique

⁵ Pour en savoir plus, voir la note pratique « Sans-papiers mais pas sans droits », Gisti, 5^{ème} édition, juin 2009, p. 34-38, http://www.gisti.org/publication_pres.php?id_article=1615

⁶ Le nom de cette direction du conseil général en charge de l'ASE diffère selon le département. Par exemple sur le département de Paris elle est connue sous le nom de Direction de l'action sociale de l'enfance et de la santé (DASES).

En pratique, beaucoup de Conseils Généraux limitent cette aide à une prestation financière dont le versement est inégal et discrétionnaire.

On observe en effet que les Conseils opposent souvent le caractère exceptionnel et ponctuel de l'aide pour limiter dans le temps le versement de la prestation, et ce alors que la situation qui a justifié le versement de la prestation perdure, et que la loi parle dans ce cas de prestations « mensuelles ».

Une autre pratique consiste à compliquer au maximum la procédure de demande : obligation de format particulier, de passer par l'intermédiaire de certaines associations, dissuasion ou refus oraux, demande de différentes pièces pour compléter le dossier, fixation de quotas maxima que les travailleurs sociaux ne doivent pas dépasser, temps d'instruction très longs...

IV. Les recours en cas de refus

En cas de refus des services de l'ASE, plusieurs types de recours sont possibles.

- Les **recours administratifs** : on demande à l'administration de réexaminer la décision qu'elle a prise. Ce recours est :
 - soit *gracieux*, s'il est exercé devant l'autorité qui a pris la décision à qui on demande de la reconsidérer ;
 - soit *hiérarchique*, s'il est exercé devant le président du Conseil Général pour qu'il annule la décision prise par l'autorité subordonnée.

Il n'y a pas besoin d'être assisté d'un avocat, il suffit d'envoyer une lettre demandant le réexamen du dossier.⁷

Il n'y a aucun délai pour exercer ces recours. Toutefois si on veut garder la possibilité de faire ultérieurement un recours contentieux il faut les former dans les délais du recours contentieux, donc dans les deux mois.

- Le **recours contentieux**, devant le tribunal administratif, par la voie d'un recours pour excès de pouvoir : on demande au juge d'annuler la décision prise par l'administration car on l'estime illégale.

On peut saisir le tribunal soit directement après la décision de refus de l'ASE par l'administration, soit après avoir exercé sans succès un recours administratif.

Quoi qu'il en soit le délai de saisine du tribunal administratif est de 2 mois, et court à compter de :

- la décision initiale du service de l'ASE lorsque la décision est explicite ;
- l'expiration du délai de deux mois pendant lequel le service a gardé le silence sur la demande de l'intéressé, qui constitue un refus implicite ;
- la décision prise sur recours gracieux ou hiérarchique confirmant le refus d'ASE.

Il est possible de faire appel du jugement du tribunal administratif devant la Cour administrative d'appel, arrêt qui peut ensuite faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat. Cette procédure a pour inconvénient de durer jusqu'à 2 ans.

⁷ Modèle de lettre pour recours hiérarchique contre une décision de refus de l'ASE, <http://www.romeurope.org/outils,156.html>

Pour exercer ce recours l'assistance d'un avocat n'est pas obligatoire mais il est vivement conseillé d'en prendre un.

- Les **recours d'urgence**, dans le cadre de la procédure de référé administratif, qui peut prendre plusieurs formes :⁸
 - d'abord le « **référé liberté** », qui permet de demander au juge d'intervenir en urgence et d'ordonner à l'administration de prendre certaines mesures, lorsque :
 - l'administration a porté une atteinte grave à une « liberté fondamentale »,
 - cette atteinte est manifestement illégale,
 - l'intervention du juge est justifiée par l'urgence.⁹

En ce qui concerne les conditions de forme, le référé-liberté n'est subordonné ni à l'existence d'un recours au fond, ni à l'existence d'une décision administrative préalable, contrairement au référé-suspension.

La décision doit être rendue par le juge des référés dans un délai de 48 heures.

- ou le « **référé suspension** », qui permet de suspendre les effets de la décision contestée, et dont les conditions de fond sont plus faciles à remplir que celles du « référé liberté » puisque pour que la suspension soit accordée il suffit :
 - d'avoir un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée et non plus que l'illégalité soit manifeste,
 - et que la suspension soit justifiée par l'urgence.¹⁰

En ce qui concerne les conditions de forme, il faut nécessairement avoir déjà fait un recours en annulation – ou faire simultanément ce recours – contre la décision dont on demande la suspension. Concrètement, il faut former deux recours car le référé-suspension reste distinct du recours principal.

Dans ce cas, le juge des référés rend sa décision dans les 2 à 4 semaines qui suivent la demande.

Dans ce contexte où il est difficile de faire valoir ses droits par le biais d'un recours, mobiliser acteurs et élus locaux pour faire pression sur les Conseils Généraux est souvent le meilleur moyen d'obtenir gain de cause.

V. Les expériences locales ¹¹

- Rhône :

Le Collectif Lyonnais pour l'Accès à la Scolarisation et le Soutien aux Enfants des Squats (CLASSES) a constaté que dans leur département, seules des aides ponctuelles sont accordées après enquêtes, c'est-à-dire de façon très aléatoire.

⁸ Pour des informations plus détaillées, voir la Note pratique « *Se servir du référé-liberté et du référé suspension* » ; Gisti-Cicade, 2003. Ainsi que le Cahier juridique « *Utiliser le référé administratif pour la défense des étrangers* », Gisti-Cicade, décembre 2005, <http://www.gisti.org/spip.php?rubrique8>

⁹ Article L. 521-2 du Code de justice administrative

¹⁰ Article L. 522-1 du Code de justice administrative

¹¹ Les expériences ici rapportées témoignent de la diversité et de l'inégalité des pratiques de l'administration

- Loire :

A Saint Etienne, il existe une aide mensuelle qui est actuellement (mai 2011) de 125€ par enfant attribuée aux familles qui se trouvent dans une très grande précarité et/ou n'ont aucun revenu, sans distinction de leur nationalité ni de la régularité de leur séjour. Les assistantes sociales établissent un dossier qu'elles transmettent à la Commission du Conseil Général qui décide du bien-fondé de l'attribution de l'aide pour 3 mois, ou parfois moins, renouvelable.

Toutefois il a fallu faire pression sur le Conseil Général de la Loire en 2007 car consigne avait été donnée aux assistantes sociales de ne pas établir de dossiers de demandes pour les familles roms roumaines en raison des doutes pesant sur la régularité de leur séjour, et de les renvoyer vers des associations humanitaires ou caritatives.

Même si aujourd'hui les aides sont attribuées aux familles roms, le Conseil Général essaie régulièrement de poser de nouveaux critères d'allocation, comme par exemple la scolarité des enfants.

- Val-de-Marne

Le Collectif a connaissance d'aides ponctuelles, allouées selon certains critères : scolarité des enfants, souhait de rester dans le département, situation familiale.

Par exemple, une famille reçoit environ 800 € par mois dans le cadre de l'Aide Sociale à l'Enfance, la mère est seule avec 8 enfants de 3 à 16 ans dont 6 sont régulièrement scolarisés depuis plus d'un an. Ces aides seront versées pendant 6 mois seulement car il semble que les responsables de l'ASE pensent pouvoir obtenir les allocations familiales. Le Conseil Général du Val-de-Marne prend également à sa charge les frais de cantine des 5 enfants qui sont en primaire, et a pris en charge les frais de 3 classes vertes.

Plus généralement, le Conseil Général prend en charge les cantines de tous les collégiens dans le 94 qui font une demande de bourse. Les enfants roms sont automatiquement pris en charge et leur dossier est établi par l'administration de l'établissement. Dans certains cas, les frais de transport sont pris en charge par l'établissement scolaire (sans doute pris sur la caisse de solidarité). Dans les cas où les familles bénéficient de l'AME, ils ont le droit à la carte solidarité-transport, et ne doivent alors payer qu'un quart de son prix.

- Seine-Saint-Denis

Les travailleurs sociaux se sont mobilisés pour contester certaines pratiques restrictives du Conseil Général notamment la publication d'une liste de motifs de refus standards, parmi lesquels se trouvaient des motifs de refus destinés aux enfants de sans-papiers.

- Gironde

Le Conseil Général de la Gironde n'accorde aucune aide aux familles roms.

- Bas-Rhin

Il existe un dispositif AFASE. En ce qui concerne le barème : si la famille n'a aucune ressource, elle touche normalement 150 € par enfant, mais cela dépend du nombre d'enfants.

Le montant de l'aide perçue est dégressif, pour ne pas installer la famille dans la dépendance selon le Conseil Général du Bas-Rhin. Il semble aux acteurs de Médecins du Monde – Strasbourg que cela est surtout lié à la détention d'autorisation de séjour ou non.

L'attribution se fait en commission, en présence du responsable du Conseil Général, de l'assistante sociale de secteur et du responsable de l'unité territoriale, et reste très aléatoire selon la situation de la famille, et la personne qui l'oriente dans ses demandes.

Il semble que très peu de familles présentes sur les terrains ont pu bénéficier de cette aide, et lorsque c'est le cas, seulement pour quelques mois.

- Loire-Atlantique

Les aides financières sont octroyées par le Conseil Général 44 aux familles roumaines en fonction du diagnostic social mais aussi en fonction de la durée de présence en France. Il n'y a pas d'automatisme, les dossiers de demande d'aides financières sont étudiés au cas par cas.

Les familles roumaines présentes sur l'agglomération nantaise avant le 8 juillet 2009 bénéficient, si elles ne disposent d'aucune ressource, d'une aide à l'enfance mensuelle. Pour les familles arrivées après cette date, elles bénéficient d'une aide à l'enfance une fois pour un mois, puis plus d'aide.

Le montant des aides à l'enfance varie en fonction du nombre d'enfants à charge : 145 euros pour un enfant, 213 euros pour deux enfants, 229 euros pour trois enfants, puis 10 euros supplémentaires par enfant.

- Haute-Garonne

Aucune aide mensuelle régulière n'a été accordée aux familles roumaines et bulgares par le Conseil Général de Haute-Garonne jusqu'à présent, même pour les familles présentes et scolarisées depuis plusieurs années.

Les enfants scolarisés reçoivent une allocation de 150 euros à la rentrée scolaire. De façon ponctuelle, après évaluation sociale et en cas de contexte particulier (par exemple en cas de problème de santé grave dans la famille), des aides répétées sur quelques mois ont été accordées.

- Yvelines

Lorsque les enfants sont scolarisés, le Collectif de soutien aux Roms de Triel demande aux familles de contacter une assistante sociale de secteur, parfois par le biais d'un membre du Collectif car la démarche n'est pas simple. Ensuite c'est l'assistante sociale qui demande au Conseil Général de payer les frais de cantine, qui le fait à condition que les ressources le justifient, ce qui est le cas la plupart du temps. Toutefois une famille s'est vue refuser cette aide car elle bénéficiait de prestations de la CAF relativement importantes. Une difficulté annexe se trouve dans le fait que les familles n'apportent pas toujours les factures à leur assistante sociale.

VI. Les textes du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF)

- ***Article L. 111-2***

Les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations :

1° Des prestations d'aide sociale à l'enfance ;

2° De l'aide sociale en cas d'admission dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale ou dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile ;

3° De l'aide médicale de l'Etat ;

4° Des allocations aux personnes âgées prévues à l'article L. 231-1 à condition qu'elles justifient d'une résidence ininterrompue en France métropolitaine depuis au moins quinze ans avant soixante-dix ans.

Elles bénéficient des autres formes d'aide sociale, à condition qu'elles justifient d'un titre exigé des personnes de nationalité étrangère pour séjourner régulièrement en France.

Pour tenir compte de situations exceptionnelles, il peut être dérogé aux conditions fixées à l'alinéa ci-dessus par décision du ministre chargé de l'action sociale. Les dépenses en résultant sont à la charge de l'Etat.

o Article L. 221-1

Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :

1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;

2° Organiser, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, notamment celles visées au 2° de l'article L. 121-2 ;

3° Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ;

4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ;

5° Mener, notamment à l'occasion de l'ensemble de ces interventions, des actions de prévention des situations de danger à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil et la transmission, dans les conditions prévues à l'article L. 226-3, des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation ou le développement sont compromis ou risquent de l'être, et participer à leur protection ;

6° Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents soient maintenus, voire développés, dans son intérêt supérieur.

Pour l'accomplissement de ses missions, et sans préjudice de ses responsabilités vis-à-vis des enfants qui lui sont confiés, le service de l'aide sociale à l'enfance peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités dans les conditions prévues aux articles L. 313-8, L. 313-8-1 et L. 313-9 ou à des personnes physiques.

Le service contrôle les personnes physiques ou morales à qui il a confié des mineurs, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement.

o Article L. 221-2

Le service de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil général.

Le département organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement

des enfants confiés au service. Un projet de service de l'aide sociale à l'enfance est élaboré dans chaque département. Il précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part entière. Le département doit en outre disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.

Pour l'application de l'alinéa précédent, le département peut conclure des conventions avec d'autres collectivités territoriales ou recourir à des établissements et services habilités.

○ **Article L. 222-2**

L'aide à domicile est attribuée sur sa demande, ou avec son accord, à la mère, au père ou, à défaut, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent et, pour les prestations financières, lorsque le demandeur ne dispose pas de ressources suffisantes.

Elle est accordée aux femmes enceintes confrontées à des difficultés médicales ou sociales et financières, lorsque leur santé ou celle de l'enfant l'exige.

Elle peut concourir à prévenir une interruption volontaire de grossesse.

Elle peut être accordée aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans, confrontés à des difficultés sociales.

NOTA:

Code de l'action sociale et des familles L542-4 : les dispositions du présent article sont applicables à Mayotte.

○ **Article L. 222-3**

L'aide à domicile comporte, ensemble ou séparément :

- l'action d'un technicien ou d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide ménagère ;
- un accompagnement en économie sociale et familiale ;
- l'intervention d'un service d'action éducative ;
- le versement d'aides financières, effectué sous forme soit de secours exceptionnels, soit d'allocations mensuelles, à titre définitif ou sous condition de remboursement, éventuellement délivrés en espèces.

NOTA:

Code de l'action sociale et des familles L542-4 : les dispositions du présent article sont applicables à Mayotte.

VII. Sources

Gisti, *Le guide de la protection sociale des étrangers en France*, 2002

Gisti-Cicade, Note pratique « *Se servir du référé-liberté et du référé suspension* », 2003

Gisti-Cicade, Cahier juridique « *Utiliser le référé administratif pour la défense des étrangers* », décembre 2005

Gisti, Note pratique, « *Sans papiers mais pas sans droits* », 5^e édition, juin 2009

Portail pour l'accès aux droits sociaux : <http://www.droits-sociaux.fr/spip.php>

Site internet de l'association Droit Au Logement (DAL) <http://www.droitaulogement.org/aide-sociale-a-l-enfance.html>