

Quelles actions

**les Collectivités locales peuvent-elles envisager
face à l'arrivée sur leurs territoires
de migrants Rom de l'Est européen ?**

Actes écrits

de la journée de travail
du 23 septembre 2009

autour de la problématique des migrations intra-européennes

Région Rhône-Alpes - Alpil



Cette journée de travail autour de la problématique des migrations intra-européennes,

« *Quelles actions les Collectivités locales peuvent-elles envisager face à l'arrivée sur leurs territoires de migrants Rom de l'Est européen ?* »

s'est tenue le 23 septembre 2009

au siège du Conseil régional Rhône-Alpes à Charbonnières-les-Bains (Rhône),

Sous la Présidence d'honneur de

Jean-Jack QUEYRANNE

Président du Conseil régional Rhône-Alpes

Député du Rhône

Ancien Ministre

et à l'invitation de

Marie-Odile NOVELLI

Vice-présidente du Conseil régional Rhône-Alpes

déléguée aux solidarités,

à la politique de la ville et au logement

et de l'Alpil

Action pour l'insertion par le logement

Rhône-Alpes Région

The logo for Alpil is written in a stylized, cursive script. The word 'Alpil' is in black, with a red underline that starts under the 'i' and extends to the right.

Les actes ont été publiés avec le soutien du **MLAL**
Mouvement Lyonnais d'Aide au Logement

Retranscription : Michèle PAROLAI

parolai@wanadoo.fr // 06 03 99 78 87

Conception et mise en page : Alpil

12, place Croix Paquet - 69001 Lyon // 04 78 39 26 38

www.habiter.org // alpil@habiter.org

Sommaire

Programme de la journée	2
Introduction de la journée	3
Présentation de la journée	5
Première table ronde	6
Seconde table ronde	15
La dimension européenne	27
Restitution et synthèse des travaux de la journée	32
Annexes	39

Programme de la journée

23 septembre 2009 - Région Rhône-Alpes

8h30 – 9h00 Accueil autour d'un café

9h00 - 9h30 Introduction de la journée par Madame Marie-Odile NOVELLI, Vice-Présidente de la Région Rhône-Alpes déléguée aux solidarités, à la politique de la ville et au logement, Conseil Régional Rhône-Alpes
Présentation de la journée par Monsieur André GACHET, chargé de mission, Alpil

- **Animation** de la journée : Madame Laure CHEBBAH-MALICET, administratrice de l'Alpil

9h30 - 9h45 Diaporama de Monsieur Yves LERESCHE, photographe

9h45 - 11h15 Première table ronde : Regards sur des expériences nationales : de la prise en compte du besoin à la mise en œuvre de solutions opérationnelles

- Madame Delphine BEAUVAIS, chef de service, association AREAS Gens du voyage, Lille
- Monsieur Martin OLIVERA, médiateur, Association Rues et Cités, Montreuil, Seine Saint-Denis
- Monsieur Serge GUERIN, bénévole, association Roms Action, Grenoble

11h15 - 12h45 Seconde table ronde : Les questions règlementaires et l'outillage législatif : de l'occupation sans droit ni titre à la question des droits sociaux et européens

- Madame Catherine GROSJEAN, Présidente du Tribunal d'Instance de Villeurbanne
- Madame Marion GACHET, coordinatrice régionale, Cimade
- Monsieur Antoine MATH, chercheur à l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES), membre du GISTI

13h00 - 14h00 Buffet

14h00 - 14h30 La dimension européenne :

- Monsieur Yves LERESCHE, photographe, Lausanne, Suisse
- Monsieur Fabrizio IMERIANI, chargé de mission, association San Donato, Turin, Italie

14h30 - 16h00 Restitution et synthèse des travaux de la journée par le «Jury d'observateurs»

- Monsieur Jean-Michel DAVID, délégué général de la FAPIL
- Monsieur Claude JACQUIER, enseignant et directeur de recherche au CNRS

Débat avec la salle

16h00 - 16h30 Présentation du « kit » d'action :
un recueil des documents essentiels et les pistes d'actions possibles

Clôture de la journée

Introduction de la journée

Par Madame Marie-Odile NOVELLI

Madame Marie-Odile NOVELLI

Vice-présidente du Conseil régional Rhône-Alpes, Déléguée au Logement, à la politique de la Ville et aux Solidarités

Le fait que la Région Rhône-Alpes accueille une journée sur les migrations intra-européennes, et plus précisément sur les Roms, ne va pas nécessairement de soi. En effet, la Région n'a pas de compétence dans ce domaine. En outre, la question dépasse largement celle du logement et de la politique de la ville qui est ma délégation.

C'est l'Alpil qui a proposé cette journée. Et je l'ai accepté, parce que nous faisons face à des problèmes réels que nous traitons de manière malaisée, qu'il nous faut travailler cette question si nous sommes soucieux de cohésion sociale, et que la Région est finalement un bon échelon pour cela.

Depuis le début des années 90, des populations Rom d'Europe de l'Est, de Roumanie, de Bulgarie et d'Ex-Yougoslavie, viennent s'installer sur les territoires de la Région Rhône-Alpes. Il s'agit souvent de groupes familiaux d'importance variable qui ont pu être, ou sont encore, en demande d'asile ou engagés dans des migrations à caractère économique. Depuis début 2007, il s'agit aussi, pour les ressortissants Roumains ou Bulgares, de citoyens de l'Union Européenne.

Nous avons volontairement établi un lien avec une problématique de migrations intra-européennes, car même s'il s'agit majoritairement et parfois exclusivement d'une population Rom d'Europe de l'Est, la question qui est posée est celle de déplacements de citoyens à l'intérieur de l'Union et, également, de ressortissants de pays directement voisins ou même candidat à l'Union Européenne.

La question sous-jacente est donc celle de la citoyenneté des migrants Rom à l'intérieur de l'espace européen.

Certains d'entre eux ont trouvé les voies d'une intégration locale, signe de réussite, même si on en parle peu. D'autres sont toujours dans une situation d'errance qui soulève des questions humanitaires.

Le premier signe visible de ces migrations est l'installation sur des sites non prévus à cet effet, d'occupation illégale de bâtiments vides ou d'ouverture de squats. En l'absence de moyens d'accompagnement, ces occupations constituent souvent un trouble à l'ordre public qui motive des expulsions, qui elles mêmes seront sources de nouvelles occupations.

Ici ou là, des solutions ont été recherchées et des modalités de réponses expérimentées ou envisagées. Mais le plus souvent les situations négatives se reproduisent, avec les problèmes connexes de scolarisation, de santé publique et, d'une manière plus générale, de difficile coexistence avec les populations des communes et quartiers concernés. La situation des Roms risque donc d'être considérée comme un problème sans solution.

De fait, lorsque les populations Rom sont présentes dans l'actualité, c'est de façon négative, conflictuelle, à l'occasion de problèmes de squats ou de campements sur des sites interdits ou d'expulsions manu militari, ou sous le projecteur d'une misère spectaculaire, avec mendicité et présence d'enfants en haillons dans les rues aux heures où les enfants de leurs âges vont à l'école...

Les communes et les intercommunalités sont en première ligne face à des situations inhabituelles. Les difficultés sont aggravées par le fait que les élus doivent souvent agir rapidement, sous pression de l'opinion publique et des médias.

Laisser se construire une représentation d'une catégorie sociale comme source de tension, et comme problème

sans solution, est toujours dangereux. Les exemples historiques sont trop nombreux pour que nous ne prenions pas garde à la constitution de boucs émissaires. Une des fonctions premières de la politique, sinon la première, est bien d'assurer l'expression et la réduction des conflits dans un cadre civilisé.

S'il est sans doute difficile d'assurer un consensus politique sur cette question, il est possible et souhaitable de mieux connaître le problème et de partager des solutions.

C'est pourquoi, nous avons choisi que cette rencontre prenne la forme d'une « journée de travail » avec des outils opérationnels pour les acteurs de terrain, en particulier les élus et les associations.

Une limite réside dans le fait que nous n'aborderons pas précisément cette fois-ci l'origine des migrations intra-européennes, et notamment la situation économique et politique des Roms en Europe centrale. Gageons que ce sera l'objet d'un prochain travail.

Pour nous aider dans cette réflexion, nous avons voulu nous appuyer sur la connaissance de droit qui s'applique en l'espèce. Le recours au droit est le moyen « naturel » pour baliser notre parcours. Les règles impliquent la réciprocité des droits et des devoirs : droits et devoirs des personnes, droits et devoirs des autorités publiques.

Dans le même temps, nous prendrons appui sur les expériences que nous avons pu vivre en Rhône-Alpes, dans d'autres régions et dans d'autres pays. Pour difficiles que soient les questions que nous voulons voir abordées, elles ne restent pas sans réponses. D'ores et déjà nous savons que les solutions qui sont apportées ne dépendent jamais d'un seul acteur mais de la conjonction des efforts, des regards et des volontés. Les exemples à partir desquels nous réfléchirons devraient nous aider dans le décryptage de la complexité que nous ressentons sur le terrain.

Enfin, nous avons fait appel à des personnalités qui ont pour mission de nous aider à définir les enjeux partagés qui devraient être le socle des actions futures. Les questions que nous allons aborder sont souvent marquées par les passions qu'elles suscitent. Le rôle du jury que nous mettons à contribution est de nous aider à approcher cette problématique avec une plus grande sérénité.

Nous avons volontairement choisi d'aborder cette question le plus possible hors période électorale, après les élections européennes et avant les élections régionales, de manière à ce que des enjeux partisans ne polluent pas le débat.

A la différence des communes, des intercommunalités, des Départements et de l'Etat, la Région est aujourd'hui la seule collectivité publique qui n'est pas directement impliquée sur cette question. En l'occurrence, il nous a semblé que c'était un atout.

L'enjeu n'est pas de faire des procès, ni de donner des bons et mauvais points, mais de donner aux acteurs engagés dans ces situations, l'occasion de réfléchir à l'abri de l'actualité brûlante, et les moyens de mieux agir.

Je n'ai pas la naïveté de croire que la Région ou toute autre instance puisse s'instituer en lieu neutre, objectif, qui dirait la seule vérité. Nous avons chacun nos préférences en terme de valeurs, chacun notre idée sur la façon dont la situation des Roms doit être traitée.

Pour autant, on sait aussi qu'un problème a plus de chance d'être résolu s'il est abordé de manière factuelle, sans enjeu immédiat, et si l'on prend le temps de partager un diagnostic.

Je nous souhaite donc à tous un temps de travail fructueux, basé sur l'échange, l'écoute et le dialogue.

Présentations de la journée

Monsieur André GACHET

Chargé de mission, Alpil

Ce n'est pas la première fois que la Région joue le rôle d'«ouvreur» sur les questions un peu difficiles. A l'époque des meublés ou garnis, personne n'était prêt à s'engager dans un sujet controversé et tabou. Nous ne sortirons peut-être pas de cette journée avec des certitudes nouvelles mais peut-être avec une conviction. Cette conviction, c'est que les situations difficiles dont on ne s'occupe pas vont forcément s'aggraver. Et la théorie un peu fumeuse selon laquelle créer un effet d'appel d'air activerait l'arrivée de ces populations doit être écartée. Il faut aujourd'hui s'attacher à résoudre les problèmes. Rien ne se fera sans une conjonction d'efforts, de volontés, de vrais échanges sans tabou. C'est ce que nous allons nous efforcer de faire ensemble aujourd'hui.

Richard JANIN excuse Monsieur le préfet Jean-Pierre LACROIX.

Madame Laure CHEBBAH - MALICET

Administratrice de l'Alpil

Présente le déroulement de la journée (cf : sommaire)

Cette journée va nous permettre de croiser les expériences rencontrées sur le territoire : par chacun d'entre nous : il est vrai que l'on a l'impression que les problèmes qui se posent, ne se posent que là où on les observe. Et que face à l'impasse vis à vis des solutions à trouver, on a le sentiment qu'il faut innover alors que dans de nombreux endroits ces innovations existent et que les mêmes questionnements se posent et qu'ensemble il sera plus facile de trouver les solutions.

Monsieur Yves LERESCHE

Photographe, Lausanne, Suisse

Projection du diaporama «Réalités Rom» réalisé en 2007-2008

Ce film réalisé dans les Balkans montre que le problème d'intégration commence là-bas et que les gens qui sont dans nos villes ont un passé migratoire à l'intérieur des Balkans. Ce travail a été réalisé en collaboration avec la Coopération Suisse. Ces images ont été présentées sous la forme d'une exposition itinérante publique sur les grandes places des villes (Serbie, Kosovo, Macédoine, Albanie, Budapest) de façon à provoquer un changement d'attitude des gens et des médias. Cette exposition était suivie sur place d'un débat.

Première table ronde

Regards sur des expériences nationales

Regards sur des expériences nationales : de la prise en compte du besoin à la mise en oeuvre de solutions opérationnelles

Madame Delphine BEAUVAIS

Chef de service, association AREAS Gens du Voyage et Roms migrants, Lille

Travail d'accompagnement et de suivi dans le cadre d'un village d'insertion à Lille

Nous sommes un service social ayant une délégation de service public du Conseil Général. Nous intervenons auprès d'une population de gens du voyage et Rom migrants sur la région Pas de Calais. Notre association compte vingt-cinq salariés et travailleurs sociaux, des infirmières et des médiateurs tziganes.

Quelques mots sur notre expérience auprès des Rom migrants : nous avons trois travailleurs sociaux et une infirmière qui interviennent auprès de la population. La métropole lilloise compte deux cent familles Rom, soit approximativement mille personnes. 85% sont de Roumanie, les autres sont issues du démantèlement de l'ex-Yougoslavie - Bosniaques, Serbes, Croates, Macédoniens - mais aussi Bulgares et Tchèques.

Nous intervenons depuis quinze ans avec un flux migratoire en constante augmentation, notamment depuis l'arrivée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'espace européen.

Ces personnes d'origine Rom vivent dans des squats et des bidonvilles, majoritairement en caravanes qu'elles arrivent à récupérer de particuliers ou de la communauté gens du voyage, mais aussi dans des tentes ou dans leurs voitures. Elles sont en périphérie de Lille et restent très visibles pour qui veut les voir.

La situation est très complexe et soulève de nombreuses questions. Il y a de plus en plus de précarisation : le Conseil Général s'est désengagé de toute l'aide financière qui était auparavant apportée aux familles Rom ou roumaines, estimant que ce n'était pas à lui d'accompagner et de fournir les moyens de leurs subsistances. Elles touchaient alors l'aide sociale à l'enfance (ASE), ce qui permettait aux familles, arrivées sur le territoire, de bénéficier du minimum vital pour nourrir les enfants. Aujourd'hui de nombreux réseaux de mendicité se sont instaurés ainsi qu'un réseau de prostitution de mineurs et de femmes avec enfants.

Nous avons beaucoup de problèmes de santé : tuberculose, coqueluche, hépatite, sida, gale. Nous rencontrons beaucoup de difficultés du fait des expulsions répétées qui entraînent la destruction des caravanes. Les familles recommencent alors à habiter dans leur voiture, puis de nouveau dans une caravane qu'elles arrivent à trouver. C'est un perpétuel recommencement.

Nous avons avec l'AREAS monté des initiatives locales très intéressantes : on a pu travailler avec un groupe de prévention qui a une antenne spécifique dans l'accompagnement des personnes prostituées. Nous avons établi une convention qui nous permet d'effectuer des maraudes et de présenter les moyens de protection qui peuvent être mis à leur disposition (kit santé et kit de protection contre les MST - maladies sexuellement transmissibles).

Nous souhaitons mettre en place un petit déjeuner qui regrouperait les personnels de l'AREAS et ceux de cette association, et d'amener les femmes et les jeunes filles à partager un moment ensemble de discussion et d'information autour de la sexualité.

Un partenariat est en cours avec un service d'AEMO (aide éducative en milieu ouvert), avec la participation du tribunal de Lille et plus particulièrement d'un juge pour enfant. Ce travail en collaboration permet d'apporter des informations, mais aussi un regard qui évite parfois le placement des enfants, très mal vécu dans la communauté Rom.

Dans le domaine de l'insertion des Roms, et principalement des familles roumaines, un très gros travail a été engagé à l'initiative de Madame AUBRY, présidente de la LMCU (Lille Métropole Communauté Urbaine). Grâce à une concertation lancée en mars dernier, les quatre vingt trois maires de la LMCU ont été contactés. Quatre maires ont accepté l'installation sur leur commune de villages d'insertion. Chaque village est composé de trois ou quatre mobiles homes, ce qui permet l'installation de quatre familles de six à huit personnes environ. Cette concertation s'est faite en partenariat avec les services de l'Etat (la DASS, la Préfecture, l'Inspection Nationale, la CAF, la CPAM) et les associations AFEJI et AREAS. Dans ces villages d'insertion passent régulièrement des travailleurs sociaux, avec une promesse de régularisation des services étatiques, l'obtention d'une carte de séjour qui permettrait l'accès à l'emploi. De ce fait, des prestations qui pourraient être perçues de la CAF, d'une couverture médicale qui émanerait de la Sécurité Sociale avec par la suite l'accès aux centres de formation et aux centres d'alphabétisation.

Les expériences sont nombreuses sur le territoire lillois et le partenariat relativement important. Une autre collaboration existe dans le domaine de la santé, avec notamment MSL (Médecin Solidarité Lille) qui offrent aux familles toutes les prestations médicales, surtout avant l'obtention de l'AME, qui permet aux familles de se présenter dans n'importe quel centre hospitalier.

Les familles sont à la fois en demande d'un accompagnement et se savent en même temps en situation irrégulière sur le territoire. Il ne faut pas se leurrer, tout le monde sait qu'elles sont raccompagnées à la frontière volontairement ou non et reviennent le lendemain, dans un processus de perpétuel recommencement avec des conditions sanitaires et sociales qui se dégradent de plus en plus.

Monsieur Serge GUERIN

Bénévole de l'association Rom Action, Grenoble

Je fais partie de l'association Rom Action depuis sa création en 2003. Nous nous occupons uniquement des Roms issus de Roumanie, soit 94 familles (environ deux cent dix personnes).

Le premier objectif est de répondre à l'urgence : cela touche souvent aux questions médicales. Il faut également essayer d'obtenir l'AME (Aide médicale d'Etat) quand ils sont là depuis plus de trois mois. Nous suivons et inscrivons à l'école les enfants en âge d'être scolarisés, soit une quarantaine aujourd'hui à Grenoble ou dans la région.

Nous nous occupons également de la question du relogement lorsqu'ils sont chassés des terrains vagues. Il faut alors retrouver des tentes, des couvertures, car à la différence de ce qui a été dit sur le logement à Lille, aucun d'entre eux ne vit dans les caravanes. Ils sont pour beaucoup issus de la communauté des Calderas (c'est à dire des chaudronniers) et installent des poêles avec des bidons.

Le deuxième objectif est de soutenir ceux qui ont des projets en Roumanie. Cela est rendu possible grâce à la collaboration avec l'Association Habitat Cité de Paris, le Secours catholique et la Fondation Abbé Pierre. Actuellement huit familles sont concernées : que ce soit sur des projets économiques (refaire des travaux dans une maison par exemple) ou professionnels.

Huit autres familles souhaitent s'insérer en France. Cela est plus compliqué car l'insertion commence par le travail. Or, pour avoir du travail il faut avoir une carte de séjour et inversement. Certains d'entre eux travaillent au noir, puis trouvent un patron qui leur permet d'avoir un contrat. Celui-ci paye alors huit cents euros (ou plus) à l'ANAEM (Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations) et constitue un dossier instruit en Préfecture dans un délai de deux ou trois mois. Deux d'entre eux ont ainsi trouvé du travail grâce à l'intermédiaire de l'école et des

parents d'élèves, employeurs potentiels.

Nous avons pour le logement une aide de plus en plus réduite du Conseil Général. Cela permet cependant de loger huit familles à l'hôtel bien qu'il ne soit pas possible d'y faire la cuisine. Trois familles sont en CHRS (Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale), cinq familles sont insérées, les autres sont installées sur des terrains vagues où il n'y a ni eau, ni électricité. Des interventions sont faites auprès de la mairie de Fontaine, qui a dépensé dix mille euros pour l'installation de bennes à ordures. Nous sommes intervenus, avec la participation des Roms, pour l'installation de toilettes sèches.

La plupart d'entre eux font la manche pour trouver quelques ressources dans le centre de Grenoble, ce qui provoque une certaine hostilité de la population. Des familles de plus en plus nombreuses sont orientées vers notre association et nous avons de plus en plus l'impression d'être dans un puits sans fond et très démunis, face à leurs demandes de logements, d'allocations, d'assistance sociale.

Monsieur Martin OLIVERA

Anthropologue, chargé de mission à l'Association Rues et Cités, Montreuil, Seine Saint-Denis

Martin OLIVERA est spécialiste des tziganes et en particulier des Roms de Roumanie. Il a fait une thèse de doctorat en anthropologie sur les Roms de Transylvanie

Rappel de quelques données globales sur les Roms migrants en France :

Les estimations préfectorales et associatives estiment à dix mille personnes environ, les citoyens Roumains et Bulgares ayant pénétré et séjourné dans l'espace Schengen. Ces chiffres sont stables depuis la fin des visas (2002-2003). Il s'agit donc, non pas d'une affluence supplémentaire de familles, mais plutôt d'un redéploiement de familles, qui après avoir habité en région parisienne se sont « provincialisées » depuis deux ou trois ans pour subvenir à leurs besoins. C'est une mobilité subie plus que souhaitée, liée à la politique régulière d'expulsion menée depuis dix ou quinze ans.

Ce sont pour l'essentiel, des citoyens Roumains ou Bulgares, originaires des pays de l'ex-Yougoslavie. En Seine Saint-Denis, on estime les Roms migrants à environ deux mille personnes dans un département de 1,5 million d'habitants. Ils habitent dans des bidonvilles avec des caravanes de récupération ou en squats. Ces caravanes sont un abri de fortune et non pas un moyen de nomadisme pour les Roms d'Europe centrale et orientale.

A Montreuil, on a affaire depuis les années 1990-2000, aux mêmes ensembles familiaux qui ont tourné de squat en squat en restant sur le territoire de la ville de Montreuil. Donc, il y a bien une volonté d'insertion locale, même si l'y a une volonté de retour chez soi.

On constate que la préoccupation politique et médiatique est inversement proportionnelle à leur importance numérique. On peut s'interroger sur le bruit qui est fait sur cette question alors que cela concerne dix à quinze mille personnes sur un pays de soixante millions d'habitants. Ce phénomène est victime du syndrome Mc Cain : plus on en parle, moins on en sait. Les lieux communs sont rebattus mais la connaissance du sujet se limite à un cliché : population Rom = pauvre, marginale, victime de discrimination, fuite, problème.

Cette population cumule deux stéréotypes de clichés liés aux migrants du tiers monde, perçus comme extrêmement pauvres et loin de la modernité. Ces stéréotypes sont fermement ancrés chez nous depuis le XIXème siècle : ils sont un groupe incontrôlable en auto marginalisation. Cela en fait les mauvais émigrés par excellence puisqu'ils apparaissent comme « in-insérables », « in-intégrables » et constituent médiatiquement des boucs émissaires.

Je rappellerai que la migration des Roms migrants n'est pas spécifique ou exceptionnelle. Il faut la remettre dans le contexte global des migrations intra-européennes. En Roumanie, par exemple, on estime que le nombre de personnes, parties depuis la chute du régime communiste, s'établit à un peu plus de deux millions de personnes en Europe occidentale ; En Italie, six cent mille personnes, en Espagne huit cent mille. Soit plus ou moins deux millions

de personnes, ce qui correspond à environ 10% de la population roumaine.

En ce qui concerne les Roms roumains, les estimations font état au niveau de l'Europe occidentale d'environ cent mille personnes, essentiellement en Italie, en France, en Espagne, en Belgique, au Royaume-Uni, en Allemagne. Cela correspond, je l'ai déjà souligné, à 10% de la population Rom roumaine. La migration des Roms de Roumanie doit être située dans le contexte de la migration des Roumains depuis une quinzaine d'années.

Ce qui est plus spécifique, c'est la forme de cette migration. Ce ne sont pas des actifs, qui partent seul en tête de pont pour s'installer dans une sous-location, mais on a affaire en général à une migration familiale et collective. Ces familles forment des rassemblements familiaux très visibles, ce qui est dû à une organisation socio-économique et domestique qui leur est propre.

Je voudrais insister sur le fait que les Roms migrants ne constituent pas une population : ni culturellement, ni socialement, ni historiquement, dans la mesure où ils ne forment pas une catégorie sociale homogène. On a diverses communautés qui ont divers parcours, divers bagages : entre d'un côté, des tziganes musulmans de Bulgarie qui sont diplômés, qui ont longtemps travaillé dans le secteur secondaire ou tertiaire et d'un autre côté des Roms de Roumanie de zones rurales, reculées et défavorisées, qui ont toujours pratiqués l'agriculture, il y a des différences de passé, d'itinéraires et de ressources socioculturelles assez importantes. La migration n'a pas la même ancienneté, les pratiques au pays n'étaient pas les mêmes, ils n'étaient pas insérés de la même manière dans leur région d'origine, etc.

En conséquence, la mise en place d'un projet d'insertion et d'accompagnement social doit être basé sur la situation locale particulière et ne doit pas être pensée comme une solution «type» appliquée à un problème «type». Ce n'est pas la population «Rom migrants» qui doit être abordée comme problématique, mais bien tout ce que leur situation met en exergue, à savoir des problèmes liés au marché du travail, au foncier, au logement, à l'accès aux prestations sociales...

Notez également et pour mémoire que pour les gens du voyage français, la loi Besson de 1990 oblige les communes de plus de 5000 habitants à avoir une aire de stationnement pour les gens du voyage. Vingt ans après il y a un peu moins de 30% des aires pour les gens du voyage qui ont été réalisées. Donc, avec des Roms migrants, on peut imaginer les priorités.

La ville de Montreuil a confié à l'association (à l'origine club de prévention spécialisée qui travaille sur une dizaine de quartiers et sur les tziganes depuis les années cinquante), la mission de mettre un projet d'insertion locale pour les familles roms roumaines qui habitaient sur son territoire depuis dix ou douze ans et qui, suite à des demandes d'expulsions répétées, se déplaçaient sur le même territoire. Les choses ont été accélérées, suite à un incendie d'un grand squat qui a mis une centaine de personnes à la rue.

Le projet d'accompagnement et de relogement mis en place sur le territoire de la ville est un projet de MOUS (Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) financé essentiellement par la ville, l'Etat, la région.

Toutes les familles présentes lors de l'incendie ont été incluses dans le projet, sans sélection en amont. Cela donne une population recensée, de trois cent quarante huit personnes soit une centaine de foyers répartis sur trois sites d'accueil provisoires en caravanes, reliés à l'eau et électricité.

C'est un relogement transitoire car dans les trois années que durent le projet MOUS, les 2/3 de cette population devrait être relogée dans du logement «provisoirement pérenne», à savoir cinq ou six terrains de plus petite taille, disséminés dans la ville. La ville envisage un relogement sous la forme de containers aménagés, comme cela se pratique pour les logements étudiants en Hollande. Ils peuvent être installés en étage dans des « dents creuses ». L'idée n'est évidemment pas de construire du logement social en dur pour une catégorie de personnes spécifiques, alors que les listes pour les demandeurs de logement sont, à Montreuil, interminables. Politiquement, symboliquement il y a des raisons pour que l'on construise du dur, mais du dur qui pourra resservir et être « re-modulé ». Je rappelle que Montreuil est une ville de cent mille habitants, ville importante en surface, sur le plan foncier et démographique.

Les intéressés ne vivent de manière concentrés sur des petits terrains que par défaut. Dans leur pays d'origine, chaque famille vit dans une maison indépendante. Eux-mêmes savent très bien que le meilleur moyen de devenir invisible, et d'accéder aux services de droits communs, c'est de s'éparpiller.

L'association Rues et Cités a donc été choisie pour élaborer et exécuter le projet d'accompagnement social inhérent à la MOUS. C'est un projet original par rapport aux projets MOUS qui existent déjà dans le département (Saint-Denis, Saint-Ouen, Aubervilliers, Bagnolet), ils sont dirigés plutôt par la préfecture plutôt que par les collectivités locales. Il y a eu une sélection importante des familles présentes sur des bidonvilles, puis un diagnostic «social» a été fait qui a permis de faire une sélection de 15% des familles. Celles-ci ont alors été intégrées dans les villages d'insertion et bénéficient d'un accompagnement social. L'idée est de les amener, dans trois ou cinq ans, à une insertion définitive dans le lieu.

Cette logique de sélection avait pour but de distinguer les migrants qui ont «vocation à rester» sur le territoire et les autres.

A Montreuil, le travail a commencé à l'automne 2008 avec la domiciliation des habitants de la totalité des terrains (Montreuil ne faisait pas de domiciliation jusque là) de l'ouverture des droits AME, de contact avec l'inspection académique en vue de l'ouverture d'un CLIN aux élèves de primaire. Il est important de constater que, vu l'implication des collectivités publiques, le partenariat local est relativement opérant et effectif : le dialogue entre les services et les différents champs de compétence est à noter.

Le résultat attendu ne sera pas forcément congruent avec les objectifs que se donnent la municipalité, le département, la région, la sous-préfecture ou l'association Rues et Cités. Et cela n'est peut-être pas plus mal : nous ne sommes pas, en effet, face à une masse informe mais face à des individualités qui ont des parcours, des volontés, des stratégies. Et tant mieux si c'est d'abord eux qui font leur chemin plutôt que nous qui les dirigeons.

Débats

Daniel BOITIER (*Ligue des droits de l'homme*)

Sur la question de la réinsertion et du droit au séjour : vous montrez cet effort dans lequel tout le monde s'engage, et vous posez à la marge la question du droit au séjour. Comment, dans vos expériences, les choses s'articulent-elles ?

Delphine BEAUVAIS

Quand on a commencé à travailler avec la population Rom migrants, on a eu affaire surtout à des personnes de l'ex-Yougoslavie. Actuellement, une centaine de ces personnes ont majoritairement un droit de séjour ou, tout au moins, sont dans l'attente d'une régularisation.

En ce qui concerne les Roms roumains, le droit de libre circulation sur le territoire est d'une durée de trois mois, suivie d'un départ souhaité ou obligé avec un retour des familles. Sauf dans le cas des villages d'insertion, où la préfecture s'est engagée à régulariser pour favoriser l'insertion.

On nous a demandé de sélectionner treize noms de familles. Nous nous sommes alors aperçu que le mot insertion, ne correspond pas pour chacun à la même réalité : L'insertion c'est quoi, c'est comment, grâce à quoi, grâce à qui ? Est-ce qu'une famille qui a travaillé en Roumanie, et qui souhaite retrouver un travail en France qui veut mettre ses enfants à l'école est potentiellement insérable ? Que fait-on des familles avec enfants, femmes enceintes, personnes âgées etc. ?

Nous nous sommes désengagés de cette sélection parce que nous ne pouvions pas l'assurer. Nous avons souhaité garder notre expérience de travail de terrain et ne sommes pas, aujourd'hui, dans l'optique du « comment régulariser les familles roumaines ». La régularisation des Roms roumains est un casse-tête pour l'employeur : il y a deux cent cinquante métiers auxquels peuvent prétendre les Roms roumains mais à condition que le poste ne puisse pas être occupé par un français, il y a des taxes à acquitter au niveau de l'Etat, etc. C'est très compliqué.

Antoine MATH, chercheur à l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES)

J'aimerais apporter une précision concernant le droit pour l'accès aux droits des enfants. Pour les ressortissants communautaires ou non communautaires qui ne parviennent pas à percevoir l'AME, il y a un point trop ignoré des intervenants, y compris des agents CPAM. C'est le fait que les enfants n'ont pas à attendre les trois premiers mois de présence sur le territoire pour bénéficier de l'accès aux droits. Il y a eu des instructions très claires de la CNAM spécifiques aux ressortissants communautaires, qu'il s'agisse de Roumains ou de Bulgares. On a vu trop souvent des femmes sortant de la maternité avec un nouveau né qui n'est pas pris en charge.

Serge GUERIN

Plusieurs problèmes se posent sur ce point : même si l'on a connaissance de ce droit, les dossiers sont systématiquement renvoyés et les associations doivent re-préciser ce droit, suivre les dossiers à la CPAM, car les courriers ne suivent pas forcément. Il y a également plusieurs bureaux de la CPAM et les personnels ne sont pas forcément au courant ou sont particulièrement pointilleux. Enfin, il est difficile de savoir depuis quand ces enfants sont sur le territoire. Nous sommes amenés à notre niveau d'association à justifier de leur présence.

Nathalie PERRIN GILBERT, maire du 1er arrondissement de Lyon, élue du Grand Lyon

On constate dans l'agglomération lyonnaise la même hétérogénéité des situations que celles rencontrées dans les autres villes. On se rend compte que les familles circulent sur l'agglomération depuis plusieurs années. On n'est pas face à « un appel d'air » mais bien face à des familles expulsées de site en site depuis plusieurs années, et qui ne trouvent pas de réponse pérenne.

Avec le maire de Chassieux, nous avons écrit aux cinquante maires des communes du Grand Lyon, pour demander une réflexion entre élus, sur la question des familles Rom dans l'agglomération, et voir comment chacun pourrait prendre sa part à la résolution de cette question. Avec cette idée que chaque maire regarde dans sa commune, quel terrain ou quel logement, il pourrait mettre à disposition. Des débuts de réponses positives ou de réserves ont commencé à arriver.

Mais pour répondre à la question lilloise, je voudrais pointer l'isolement des maires. Car il ne suffit pas d'avoir des bonnes intentions, mais il faut absolument avoir une coordination des services, notamment sur la question de l'accompagnement social. Il faut que les maires soient accompagnés par leur agglomération, par le Conseil Général, parce que seul, on n'aboutit pas à des résultats satisfaisants. Cela peut expliquer la réticence des élus à s'engager, chacun connaissant le manque de soutien sur ces questions.

Enfin, je voudrais noter également la méconnaissance effective constatée à la fois des élus, des services, des travailleurs sociaux et l'amalgame fait entre Roumains et Roms. Une méconnaissance aussi des droits, il y a un effort de formation à faire vis à vis des élus, des travailleurs sociaux et de toutes les personnes susceptibles d'accompagner ces familles.

Martin OLIVERA

J'ajoute qu'un travail collectif est bien sur nécessaire et qu'il faut une congruence des différentes institutions, mais il existe une difficulté supplémentaire, c'est que la même institution ne pense pas nécessairement la même chose tout le temps : le Conseil Général de Seine Saint Denis finance mon poste, mais par ailleurs, les personnes Rom, roumaines ou bulgares n'ont pas accès aux circonscriptions de polyvalence des services sociaux parce qu'elles sont perçues comme habitantes de squats collectifs, donc c'est du mal logement de la responsabilité de l'Etat.

Sur la rhétorique de « l'appel d'air », la connaissance permet de dédramatiser les choses puisque les Roms du monde et les Roms de Roumanie ne forment pas une communauté : il y a des dizaines de communautés locales, liées à une histoire particulière dans une région particulière à l'échelle d'un réseau d'un village, d'une ville ou d'un canton et si « appel d'air » il y a, c'est à dire des relations réelles sociales entre les gens, c'est au niveau de ces communautés

locales là. On a affaire à des sociétés de quelques centaines, ou tout au plus de milliers d'individus au maximum, et ce ne sont pas deux millions et demi de Roms de Roumanie qui s'apprêtent à se déverser dans nos pays.

Maurice SIMON, élu de Gaillard et militant de la Ligue des droits de l'homme

Je regrette que l'Europe n'ait pas anticipé cette situation, car il n'était pas difficile d'imaginer qu'il y allait avoir des flux migratoires importants, notamment par un certain nombre de lois qui auraient pu régir beaucoup plus humainement le fonctionnement auquel on assiste actuellement.

Il faut rappeler aussi le rôle qu'on a fait jouer aux Roms à une certaine époque de leur histoire. Leur vie n'a pas été facile jusqu'à présent.

En Haute-Savoie, beaucoup de Roms sont français, mais les droits fondamentaux du citoyen français ne leurs sont pas reconnus. Il y a une réflexion politique à mener. Nous avons dans notre commune des arrivages de familles qui vivent dans des tentes, par terre ou dans des voitures et cela est inadmissible. Il va bien falloir inventer un droit pour ces gens, dont la vocation n'est pas d'être des gens du voyage. La France peut accueillir « une partie de la misère du monde ».

Pierre MOULINIER, association CLASSES et Collectif Rom de l'agglomération lyonnaise

Je suis content que des élus aient abordé le problème politique, car il est plus difficile à aborder par les associations qui sont souvent subventionnées par ces mêmes collectivités. On s'aperçoit que, suivant les régions et les villes, sans vouloir distribuer de bons ou de mauvais points, il y a des attitudes différentes : Montreuil, Lille, Nantes, Bordeaux avec des situations constatées, Fréjus aussi...il y a des collectivités, y compris l'Etat, qui ont des attitudes positives et qui peuvent proposer des solutions.

Le parlement européen ne cesse de parler des Roms. Il y a eu une Décade des Roms en Europe de l'est, mais malheureusement les choses ne changent pas tellement.

Je voudrais dire également que je regrette qu'il n'y ait pas de Rom qui puisse avoir ici la parole, ce qui est malheureusement souvent le cas dans ce genre de réunion.

Vincent BOURGIN, assistant social à l'association PASS, CHU de Saint-Etienne

La délivrance de l'AME est-elle soumise dans les autres départements présents ici à vérification systématique des droits dans le pays d'origine. Cela entraîne des délais d'instruction puisque ce sont les relations internationales qui interrogent la Roumanie ou la Bulgarie et dans les faits, il s'avère que de nombreux mineurs seraient toujours (dixit les relations internationales) assurés dans leur pays. De fait l'AME leur est refusé. Il y a le cas où les enfants obtiennent l'AME au bout de cinq ou six mois et dont les parents ne sont toujours pas couverts.

Delphine BEAUVAIS

Non, il y a déjà beaucoup de démarches coûteuses pour les familles, justification de ressources, livret de famille, passeport coûtent beaucoup d'argent pour leur traduction.

Evelyne EBERSVILLER, adjointe au maire, mairie de Vénissieux

Il y a actuellement plus de six cents personnes qui tournent dans l'agglomération au gré des décisions de justice et il n'y a pas de vrai diagnostic sur leur nombre. Mais ce qui manque aujourd'hui, c'est une vraie décision politique. Nous faisons parti des villes qui étaient présentes lors de la réunion en préfecture de 2005, à propos d'une redistribution dans l'agglomération. A mon sens ce serait un message très fort de l'Etat, si la préfecture réunissait les maires qui sont partants, voire la totalité des maires de l'agglomération.

Nous sommes dans une situation qui ne peut durer : les enfants sont aujourd'hui scolarisés à Vénissieux puis demain

le seront à Vaulx-en-Velin. Il n'y a aucun suivi et personne ne prend la responsabilité de poser la question de l'organisation. Je suis persuadée que seul l'Etat peut prendre l'initiative de réunir les élus et de faire ce travail en commun. La ville de Vénissieux est bien sur partante car nous avons eu des bidonvilles très importants, il y a même eu des victimes. On a essayé d'intégrer et de loger trois ou quatre familles dans du logement social avec l'aide financière du Conseil Général, mais on se rend compte que c'est très difficile et qu'il faut réfléchir à d'autres solutions.

Je suis certaine que nous ne sommes pas la seule commune à être prête à travailler et j'espère que cette réunion, à l'initiative de la Région, va faire bouger l'agglomération sur cette question.

Marie LANTON FAVIER, conseillère municipale Valence

Cela me semble un vœu pieux car le problème est politique et qu'on est dans le cadre de lois extrêmement sécuritaires. Si on prend l'exemple des Roms roumains, on sait très bien que le droit européen n'est pas appliqué (un recours a été déposé par le GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés) et la Cimade).

Et cette situation de fait, qui interdit, soit à des gens européens de ne pas avoir de titre de séjour, soit à des demandeurs d'asile d'être expulsés, alors que les recours sont encore en cours, est une réalité quotidienne que l'on vit au niveau du terrain. Cela empêche d'avancer. Malheureusement tout le monde ne peut pas, comme Dominique VOYNET à Montreuil obtenir du préfet qu'il arrête l'expulsion des Roms. Cet état de fait contribue à accentuer le renvoi de balle entre l'Etat, les collectivités locales et le Conseil Général.

Il faut pourtant rester positif : il y a des associations et des élus qui avancent... Continuons!

Pio GAVEGLIA, association AVDL, habitant de Cusset à Villeurbanne

Je voudrais prendre la parole en tant qu'habitant de quartier. Nous avons connu à Villeurbanne, un squat très important de cinq cents personnes et plus, et récemment un squat plus petit appartenant à l'EDF. Je reconnais le travail important fait par les associations. Mais en tant qu'habitant de quartier côtoyant des squats, je constate que la situation est difficile pour les habitants. On a l'impression d'une incompréhension entre les habitants et les associations qui aident les Roms. J'ai dû intervenir lors d'une réunion d'une association de quartier qui était prête à écrire à la mairie pour dénoncer le squat. J'ai pris position pour dire qu'il fallait dénoncer le fait que les politiques ne font rien. Ces personnes viennent et il faut organiser, ou interdire leur venue; ils sont européens et libres de se déplacer en Europe. C'est une question qui dépasse le local et qui va beaucoup plus haut.

Kader APIA, directeur de l'AMPIL de Marseille

Le diagnostic est très difficile à faire, car le chiffre, personne n'en veut : tout le monde en a peur et le politique en particulier et les médias les manipulent à leur manière. On estime dans le Collectif local Rom Europe à deux mille Roms dans l'agglomération marseillaise. Face à cette problématique on ne peut pas laisser l' élu tout seul et en difficulté face à la problématique et, surtout, face son opinion et à son électorat. On rencontre aussi les élus sur le problème des SDF, sur celui du logement social, ou quand il s'agit de construire ou de réhabiliter des logements, de mettre en place des maisons relai ou des pensions de familles : la pression existe aussi fortement à ce moment là.

Mais il y a un absent dans cette assemblée et cet absent c'est l'Etat : l'Etat en tant qu'animateur et l'Etat pour donner l'exemplarité républicaine.

A Marseille, nous travaillons beaucoup sur les friches de l'Etat : les anciennes gendarmeries, les gares SNCF pour essayer de mettre en place des formes de logements adaptés. Et si l'Etat en tant qu'animateur était fort, les élus derrière pourraient suivre et seraient rassurés. Mais malheureusement l'Etat compte les points. Contrairement à ce qui s'est dit sur Fréjus, ça ne se passe pas aussi bien que ça. Pas plus qu'à Toulon où l'association Le Diaconat fait un gros travail.

Car, comment cela se passe-t-il dans une grande ville de seize arrondissements comme Marseille ? Quand les élus disent : « on va aller sur tel arrondissement demander au maire si on peut installer une formule adaptée », l' élu de gauche dira : « mais non, la loi SRU 55% ? Allez voir l'autre arrondissement sur le bord de mer », etc. Et le ping-pong continue !

Si l'Etat n'est pas régulateur républicain de la fameuse «Liberté, Fraternité, Egalité», il n'y a rien qui marche.

Est-ce que la France peut accueillir toute la misère du monde ? La misère est là depuis bien longtemps et si l'équilibre du problème de globalisation et de mondialisation économique, des échanges commerciaux était réglé et des échanges entre les peuples, je crois que la situation ne serait pas celle-là.

Renée MAGNA, maire de Gaillard (village frontière suisse)

Maire d'une petite ville de 12000 habitants à la frontière suisse, j'ai fait le voyage pour témoigner de l'isolement du maire. Le maire n'a jamais sa population avec lui quand il doit prendre ce type de décision. Chez nous, nous n'avons pas de terrains dédiés, et par conséquent ils vivent dorment et se changent dans la rue.

Il y a une incompréhension de la population et je rejoins tous les élus qui ont parlé de l'absence de l'Etat et du Conseil Général et je suis venue ici pour le souligner.

Je remercie le conseil régional de son initiative, je suis certaine que l'on va s'enrichir des expériences des uns et des autres; il faut voir l'avenir de ces familles à court, mais aussi à moyen et long terme. Elles n'ont pas, on l'a dit, vocation à voyager.

Si l'Etat aidait les élus par des préconisations et par de l'aide, pour le financement de ces installations, je crois qu'on aurait une ébauche de solution.

Nadine EGEA, adjointe mairie de Lyon 8ème

Ce que j'ai vu dans le film d'Yves LERESCHE ressemble à ce que nous connaissons dans notre arrondissement : ces cabanes, ce manque d'hygiène... Bien que la ville ait essayé d'accueillir le mieux possible, en donnant de l'eau, en allant la chercher au cimetière d'en face, et en essayant d'enlever les poubelles, je voudrais vous montrer à quel point c'est difficile : en effet, la mairie du 8ème pouvait donner des sacs poubelles mais ne pouvait pas les enlever car c'est la mairie du 7ème qui est déléguée pour le ramassage. Donc d'un arrondissement à l'autre il y a déjà quelques difficultés... puis ils ont été expulsés.

Mais la question que je pose est la suivante : sur votre plaquette vous écrivez pour un séjour de plus de trois mois, tout citoyen de l'union doit se présenter à la mairie pour être enregistré...; comment voulez-vous que l'on sache combien de Roms on a à prendre en charge, quand on ne sait pas combien ils sont. On me dit qu'il y en a dix et quand je vais sur terrain, j'en compte soixante !... C'est difficile à suivre, et pour mettre des mesures en place, ce serait bien qu'on ait un nombre exact, ne serait-ce que pour les sacs poubelle...

Seconde table ronde

Les questions réglementaires et l'outillage législatif

Les questions réglementaires et l'outillage législatif : de l'occupation sans droit ni titre à la question des droits sociaux et européens

Monsieur Antoine MATH

*Chercheur à l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES),
membre du GISTI*

Le droit à la protection sociale des ressortissants communautaires et leurs évolutions

Sur la question du droit à la protection sociale des ressortissants communautaires, je vais me baser sur des travaux de juristes associatifs, une note pratique du GISTI (téléchargeable sur le site : «le droit à la protection sociale des ressortissants communautaires »), et aussi des échanges et des collaborations avec divers réseaux : l'observatoire du droit à la santé des étrangers, des associations membres du Collectif national des droits de l'homme Rom Europe et quelques missions locales de Médecins du monde.

Deux axes seront développés : 1/Le contexte et les évolutions de la question du droit à protection sociale des ressortissants communautaires – 2/Les règles sur le droit des ressortissants communautaires

1/ Le contexte et les évolutions de la question du droit à la protection sociale des ressortissants communautaires

Les évolutions n'ont pas été linéaires. Il y a eu un changement d'attitude des pouvoirs publics à partir de 2004-2005 avec une accélération en 2006-2007. J'ai entendu parler ici d'absence de l'Etat : il n'est pas seulement absent, il est parfois contre productif. Il a même parfois des effets négatifs. On l'a bien vu sur les questions de l'accès à l'insertion professionnelle et des freins liés notamment à une politique plutôt sécuritaire, et, en tout cas, d'attribution très limitée du droit au séjour.

Du point de vu des droits à la protection sociale, il faut savoir que depuis le début de la construction européenne, il y a plus de cinquante ans, il y a toujours eu des oppositions à ce que les ressortissants communautaires bénéficient de l'égalité des droits sociaux avec les nationaux. Mais peu à peu, sous la pression du droit communautaire et aussi de la jurisprudence de la cour de justice de la communauté européenne, l'égalité des droits s'est faite, d'abord dans les textes puis peu à peu dans les pratiques. A tel point qu'à la fin des années 90, il y avait une assimilation totale, par exemple en France, des ressortissants communautaires avec les nationaux. Au début des années 2000, des instructions ministérielles ou de la CNAF par exemple, préconisaient de ne plus exiger de titre de séjour pour les ressortissants communautaires pour avoir accès au RMI ou à la couverture maladie universelle.

L'assimilation totale, c'était aussi l'aboutissement d'une évolution politique : en effet, la création de la citoyenneté européenne avec le Traité de Maastricht a été, quelque part, une sorte de couronnement. Et puis à partir de 2004, en lien avec l'élargissement de l'Union européenne vers des pays d'Europe centrale et orientale, on a vu apparaître de nouvelles pratiques des caisses de sécurité sociale, qui ont conduit au refus des prestations là où elles étaient

accordées auparavant. On a également vu des restrictions réglementaires et législatives, plus souvent en terme d'affichage qu'en terme de réel changement. On a changé les règles à la marge. S'agissant du RMI, de l'API, de l'AAH et de la CMU, on a constaté des réformes qui ont eu plus un effet d'annonce sur l'arrêt d'une invasion à nos portes, que d'effet réel, car cela concernait des situations très marginales.

Puis à côté de ces changements législatifs, on a constaté des pratiques très variables d'un endroit à l'autre, changeant au cours du temps, souvent des pratiques abusives, illégales, voire discriminatoires. On a vu par exemple, des instructions pour certaines nationalités et pas d'autres : une instruction de la CNAM par exemple, destinés aux Britanniques inactifs. En matière de protection sociale il n'y a aucune différence et ça n'a pas changé du point de vue des droits à la protection sociale entre tous les ressortissants communautaires.

Puis les pratiques restrictives ont été favorisées par l'absence d'instructions. Pendant longtemps on n'a pas eu de circulaires. La première circulaire ministérielle vient de tomber, le 3 juin 2009, pour les prestations familiales aux ressortissants communautaires inactifs. Il y avait eu, un an auparavant, un pathétique circulaire CNAF, pleine d'inégalité, qui a conduit à beaucoup de refus illégaux.

Et en l'absence d'instruction, la loi de Sarkozy de 2006, l'entrée de la Roumanie dans l'Europe au 1er janvier 2007, tous ces événements qui n'avaient aucun impact sur le droit à la protection sociale des ressortissants communautaires en tant que tel ont été intégrés pour justifier les nouvelles pratiques dans des circulaires internes restrictives. A tel point qu'on arrive aujourd'hui à une situation où il arrive parfois que des citoyens européens, des ressortissants communautaires, du point de vue de certains droits à la protection sociale sont plus mal traités que des ressortissants non communautaires, y compris des ressortissants non communautaires sans papier : un sans papier, non communautaire va avoir droit à l'AME, et on ne va pas lui demander de prouver qu'il n'ait pas couvert pas la protection maladie de son pays d'origine : le Mali ou la Colombie. Par contre aujourd'hui, et ce sont des pratiques particulièrement contestables, on va exiger du ressortissant communautaire, Allemand ou Roumain, qui est en situation de séjour irrégulier et sans papier, de prouver au préalable qu'il n'a pas de couverture dans son pays d'origine pour avoir droit à l'aide médicale d'Etat. Y compris vis à vis des enfants, ce qui est totalement illégal.

Sans rentrer dans les aspects juridiques et techniques, il est important de réfléchir à ce que cela signifie d'un point de vue politique, je pense que c'est relativement grave.

2/ Les règles sur le droit des ressortissants communautaires

Je ne parle pas ici, spécifiquement des Roms. Pour autant, ces règles vont s'appliquer aux Roms quand ils sont ressortissants communautaires. Quand ils sont Hongrois, Roumains ou Bulgares mais pas à ceux qui viennent de Macédoine, de Serbie ou du Kosovo puisqu'ils ne sont pas citoyens de l'Union européenne.

Ce que je vais dire vaut pour toutes les prestations sociales (à quelques nuances près), aussi bien les prestations dites légales, à savoir toutes celles qui figurent dans le code de la sécurité sociale, que pour celles qui figurent dans le code de l'action sociale et des familles, mais aussi les prestations d'aides sociales facultatives instituées à l'initiative des collectivités locales.

1er point : égalité de traitement.

Rappel : En droit communautaire il y a quelque chose de très important, c'est le principe d'égalité des droits entre ressortissants communautaires et français.

Les fondements sont de deux ordres : soit au niveau des traités, soit les textes suprêmes au niveau de l'Union européenne. Historiquement, ça a d'abord été la libre circulation : c'est à dire qu'on a attribué l'égalité de traitement à ceux qui tiraient des traités un droit à la libre circulation. C'est à dire, d'abord les travailleurs salariés, puis les travailleurs non salariés, puis les membres de famille des travailleurs salariés ou non salariés, puis les étudiants et les retraités. Puis les inactifs qui tirent du traité un droit à la libre circulation. (Ce sont les articles 17,18 et suivants du traité CE).

Plus récemment, on a eu un autre fondement qui est un peu plus important depuis le traité de Maastricht, qui a institué la citoyenneté européenne. Cette citoyenneté européenne qui donne des droits aux européens : voter aux élections locales par exemple, mais aussi donne un droit à l'égalité de traitement en tant que tel, en tant que citoyen européen et non plus seulement en tant qu'européen qui fait jouer son droit à la libre circulation, ce qui est différent. On a eu par exemple, des décisions de la cour de justice des communautés européennes qui se sont fondées sur

la seule citoyenneté européenne pour exiger l'égalité de traitement en matière de protection sociale dans certaine situation, y compris à des ressortissants inactifs qui ne tiraient pas un droit à la libre circulation du traité.

2ème point : en matière de protection sociale, les règles doivent être identiques pour tous les ressortissants communautaires. C'est à dire qu'elles doivent être les mêmes pour un Bulgare, un Allemand ou un Roumain. Et pourtant, on a eu certaines circulaires qui n'allaient pas dans ce sens, et je ne parle pas des pratiques qui distinguaient telle ou telle nationalité.

3ème point : les élargissements 2004 ou 2007 n'ont eu absolument aucune incidence sur le droit à la protection sociale des ressortissants communautaires. La fameuse «période transitoire» ne vaut que pour l'accès au travail salarié. Tous les autres événements qui ont eu lieu au niveau communautaire et qui ont justifié des changements de pratiques n'ont pas de fondement légal.

Je vais les lister car on a entendu beaucoup de choses :

- L'entrée de dix nouveaux Etats membres en 2004
- L'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie, au 1er janvier 2007
- La loi Sarkozy de juillet 2006 qui a introduit de nouveaux éléments dans le CESEDA (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Pour autant, la règle applicable en tant qu'entrée de séjour des communautaires n'a rien changé : il n'a fait que codifier des règles qui existaient déjà dans le code, qui préexistaient au niveau du droit communautaire et qui existaient déjà à travers des décrets
- La directive 2004-38 qui est sur les droits d'entrée et de séjour des ressortissants communautaires, n'a fait que fusionner huit ou neuf anciennes directives qui étaient cloisonnées (travailleurs salariés, travailleurs indépendants, étudiants, retraités...etc.) et elle fait « masse » également devant ce qu'avait dit la cour de justice européenne.

4ème point : Restriction à l'égalité de traitement.

Ce sont des dérogations au principe de l'égalité de traitement. Elles doivent être interprétées de façon stricte. Il y a une seule restriction à l'égalité de traitement, véritable obstacle, c'est le fait de bénéficier d'un droit au séjour. En droit communautaire, le droit de séjour n'a rien à voir avec le titre de séjour. Ce sont deux choses différentes.

Le fait qu'en droit des étrangers, dans le CESEDA avec la loi de Sarkozy de juillet 2006, on ait supprimé l'obligation des ressortissants communautaires ou de la plupart d'entre eux, d'avoir un titre de séjour, n'a rien à voir avec le fait qu'en matière de protection sociale, cette interdiction d'exiger un titre de séjour en matière de protection sociale des ressortissants communautaires est bien plus ancienne. Ce sont deux choses bien différentes. Ce n'est pas parce que les ressortissants communautaires n'ont pas d'obligation d'avoir un titre de séjour qu'ils ne peuvent pas en avoir un. Dans ce cas, c'est de leur propre initiative parce que c'est plus facile pour effectuer des démarches et la préfecture doit le leur délivrer, s'ils ont un droit au séjour. Exemple : je suis Belge, j'ai un contrat de travail, je n'ai pas à justifier d'un titre de séjour et j'ai droit à l'égalité en matière de traitement de droits sociaux. Il y a longtemps que des instructions sont données au niveau de la CNAM, de la CNAF etc. Si je présente une fiche de paie, un contrat de travail, ou la carte d'étudiant de l'université de Lyon si je suis étudiant, pour avoir l'égalité de traitement en matière de droits sociaux. La seule exception est celle-ci : les ressortissants communautaires qui sont dans la période transitoire, aujourd'hui les Roumains et Bulgares uniquement, et qui désirent accéder au marché du travail salarié. Ce ne sont donc pas tous les Roumains et les Bulgares qui sont tenus d'avoir un titre de séjour.

5ème point : La vérification du droit au séjour en matière de protection sociale incombe aux organismes de protection sociale. Il est illégal, du point de vue du droit communautaire, de demander à une personne d'aller à la préfecture chercher un titre de séjour ou d'aller chercher un papier qui atteste qu'elle a un droit au séjour, et après de lui donner ses droits sociaux. Cela vaut pour les collectivités locales qui versent des prestations sociales légales ou d'aides sociales facultatives.

6ème point : J'ai dit tout à l'heure que pour bénéficier de l'égalité des droits en matière de protection sociale à égalité avec les français, il faut bénéficier d'un droit au séjour. Très souvent l'idée fautive c'est de dire : les inactifs doivent prouver qu'ils ont des ressources suffisantes et une assurance maladie. Eh bien non : aujourd'hui 90% des ressortissants communautaires inactifs qui vivent en France n'ont pas besoin de ressources suffisantes et d'assurance maladie pour bénéficier de l'égalité des droits.

Je développe : vous le savez, tous les actifs ont un droit au séjour et donc à l'égalité de traitement. Et dans les actifs se sont les travailleurs salariés, les travailleurs non salariés, les membres de la famille mais aussi au sens plus large ceux qui sont considérés comme actifs au sens du droit communautaire. C'est à dire les chômeurs indemnisés,

ceux qui sont en incapacité de travail temporaire, ceux qui sont en formation professionnelle. Mais c'est aussi quelqu'un qui travaille. Exemple : je suis Roumain et trouve un contrat de travail pour dix heures de travail par mois, je gagne 100 euros. Au titre de la libre circulation, j'ai donc un droit au séjour et donc à l'égalité de traitement et donc au RSA. Et ceux-ci, contrairement à ce que l'on peut lire, dès le premier jour ou je vais travailler dans ce pays.

J'en arrive aux inactifs : il y a beaucoup d'inactifs qui n'ont pas à justifier de ressources suffisantes et d'une couverture maladie pour avoir un droit au séjour et donc avoir droit à l'égalité de traitement. Il y a d'abord ceux qui bénéficient d'un droit au séjour permanent. C'est à dire tous ceux qui ont résidé pendant au moins cinq ans de façon régulière. Ils peuvent être inactifs et totalement pauvres, etc. Il y a aussi tous les inactifs qui n'exercent plus d'activité salariée ou non salariée mais qui gardent la qualité de travailleurs salariés ou non salariés (et les inactifs qui sont membres de la famille d'un actif communautaire ou les inactifs qui sont membres de la famille d'un communautaire qui a droit à un séjour permanent, y compris si ce dernier est inactif).

Même parmi les inactifs qui ne figurent pas parmi ceux-là et qui n'ont pas de droit au séjour, peuvent se présenter au guichet de la CAF, de la CPAM ou du service du Conseil général pour demander une prestation qui ne justifie pas de ressources suffisantes ou de couverture maladie. A tous, on ne doit pas pour autant refuser les prestations sociales et l'égalité de traitement. Ce n'est pas aussi simple que ça.

Je vous donne un exemple de la cour de justice européenne : Un étudiant français va étudier en Belgique pendant quelques années. Il termine ses études en Belgique, et devient inactif. Il n'a plus de droit au séjour en tant qu'étudiant et il demande l'équivalent du RMI, RSA (le minimex en Belgique). Comme il est citoyen européen et a vécu trois ans en Belgique, il a un certain degré d'intégration. Il a dans le passé répondu aux conditions de séjour et donc, on tient compte de son besoin d'aide temporaire. On considère alors que ce n'est pas une charge déraisonnable pour le pays d'accueil et on doit lui accorder le RMI belge.

7ème point : un ressortissant communautaire qui perçoit ou à déjà perçu une prestation, doit se la voir maintenir. Les juristes communautaires se basent sur la jurisprudence communautaire qui dit que : si un organisme de protection sociale (en l'occurrence une commune) a accordé des prestations sociales à un SDF français qui était en Belgique par exemple, par la même, ça signifie que les autorités de ce pays, même une commune, lui ont « de facto » reconnu un droit au séjour et doivent lui maintenir les droits à la protection sociale. Il y a toute une doctrine qui va dans ce sens là, il y a de la jurisprudence et des circulaires ministérielles qui existent. La première circulaire ministérielle arrivée tardivement, parce que les dégâts avaient déjà eu lieu sur la CMU du 22 novembre 2007, dit : « si vous avez déjà accordé l'assurance maladie à un ressortissant communautaire, c'est trop tard ». Revenir sur cette décision reviendrait à revenir sur un droit au séjour qui leur a été de facto reconnu. En conclusion : vous leur maintenez l'assurance maladie.

Autre confirmation : on a eu les droits aux prestations ouverts massivement par les CAF, dès le 1er janvier 2007. Cela a permis une certaine insertion sociale de ces personnes là par le logement, la scolarisation des enfants, etc. Elles ont eu, à partir du 1er janvier 2007, des prestations familiales et des aides au logement. Il y a alors eu une circulaire du 16 juin 2008, faite d'incompétences et manifestement malveillante qui a eu pour conséquence à partir de l'été 2008 et l'automne 2008, la coupure nette de droits. On a commencé à faire des recours, puis une brochure est sortie fin 2008 qui a abouti à des choses positives : le ministère a sorti enfin une circulaire, le 3 juin 2009 sur les prestations familiales aux ressortissants communautaires (alors qu'il laissait se développer les pratiques abusives sans donner aucune instruction) et qui répète ce point : si vous avez ouvert des droits ou prestations familiales il faut les maintenir.

En conclusion, il y a beaucoup d'idées reçues et fausses sur le droit à la protection sociale des ressortissants communautaires et il est donc très important de s'informer sur ces droits.

Madame Marion GACHET

Coordinatrice régionale, Cimade, Lyon

La demande d'apatridie et le droit au séjour des européens

Je vais vous parler des Roms originaires des différents états, issus de la Yougoslavie qui sont majoritairement arrivés entre 1999 et 2002. C'est une migration qui s'est faite dans le même sens et dans le même ordre de grandeur que la migration d'autres populations de ces pays, liée évidemment à la situation pendant et après la guerre.

Point historique : il est important d'observer la façon dont ça s'est passé pour comprendre comment on en arrive à la situation d'aujourd'hui : comment ces personnes sont-elles arrivées, comment ont-elles été accueillies, et quel effet cela a-t-il eu, notamment en terme de droits au séjour, de droits sociaux, de scolarisation et d'accès aux soins.

Les personnes sur l'agglomération lyonnaise sont des personnes issues du Kosovo, de la Yougoslavie, de Bosnie, de Macédoine, de Serbie avec parfois des couples mixtes (ce qui pose d'autres problèmes sur la question du séjour).

Pour certaines de ces familles c'était le premier projet migratoire, d'autres avaient déjà eu une histoire migratoire notamment avec l'Allemagne puisque dans les années 70, des accords avaient été conclus entre la Yougoslavie de Tito et l'Allemagne, pour faire venir des travailleurs émigrés. Un certain nombre de ces familles Rom ont fait un séjour en Allemagne avec parfois la naissance d'enfants et en tout cas une certaine connaissance de la langue, ce qui a facilité leur arrivée sur la région lyonnais, car il était plus facile de trouver sur Lyon des gens qui pouvaient parler en Allemand avec eux, plutôt qu'en romani ou en serbo-croate. Les premiers départs sont donc liés à la guerre ou aux déplacements forcés qui ont résulté de la guerre, mais aussi au refus parfois pour les hommes de s'enrôler dans l'armée.

Il y a eu d'autres vagues de départs liés à l'après guerre et notamment après la guerre au Kosovo, où les familles ont été prises pour bouc émissaire avec des réactions très violentes qui existent encore aujourd'hui (cf. le communiqué de presse d'Amnesty International du 7 septembre, sur les agressions subies par les Roms dans plusieurs villes du Kosovo).

Pourquoi bouc émissaire ? Parce que certains hommes ont été utilisés de manière contrainte par les Serbes pour faire les bases besognes, c'est à dire, creuser les charniers ou piller les maisons sous la menace de voir sa maison à soi détruite ou sa femme tuée.

Cette discrimination reste toujours vivace dans un contexte économique particulièrement difficile où tout est imbriqué et c'est plus complexe que de dire : ceux-là c'est à cause de la misère, ceux-là c'est la discrimination et ceux-là c'est à cause de la guerre.

Quel traitement a été réservé à ces familles à leur arrivée ? Elles arrivent dans un contexte de saturation des dispositifs, que ce soit les dispositifs d'accueil spécialisés pour les demandeurs d'asile, ou les dispositifs d'accueil d'urgence et elles vont, de ce fait, peiner à trouver une place. Mais la saturation n'est pas la seule explication. Elles souffrent aussi d'a priori que nous avons sur cette population et de l'inadéquation des dispositifs, qui ne sont pas prévus pour prendre en charge quelque chose qui n'est pas de l'ordre du culturel mais un contexte de misère, lié à la migration et à l'absence de dispositifs adaptés : il y a des familles qui migrent avec souvent plusieurs générations et quand on est dans une situation d'exil et que l'on a tout perdu, la seule chose qui reste c'est ce groupe familial qui permet de garder un minimum de repères et de s'entre-aider. Si les membres de la famille sont dispersés, cela ne peut pas marcher.

Elles arrivent avec une demande de protection qui peine à s'exprimer car elle est peu ou pas prise en compte. Il n'y a pas d'accès aux dispositifs logement - hébergement, ça veut dire que souvent il n'y a pas d'orientation vers des dispositifs spécialisés pour construire une demande d'asile.

Et c'est difficile de faire un demande d'asile : je rappelle que les formulaires doivent être remplis en français - c'est une population qui a du mal à écrire, qui ne maîtrise pas ou peu la langue - et qui va devoir écrire dans un délai très bref tout ce qu'elle a vécu de pire. Ça se fait pour les plus chanceux avec l'aide d'associations, pour les autres avec

des compatriotes. Si vous allez devant la Préfecture, vous trouverez toujours quelqu'un qui, moyennant finance, sera prêt à vous fournir un récit stéréotypé, ce qui donne un dossier creux et totalement en dehors de la réalité des vies des personnes.

L'instabilité du lieu de vie entraîne un mauvais suivi des procédures : quand vous êtes dans un bidonville ou dans un squat, le courrier arrive dans une association. Or, il y a des expulsions régulières, les courriers se perdent ou ne sont pas remis à temps aux destinataires. Les recours sont alors hors délais et les procédures sont en rade.

Exemple concret : le bidonville de Vaulx-de-Velin est évacué en décembre 2002, sans concertation. Les familles sont dispatchées avec l'aide des associations qui les suivent. Elles se retrouvent dans des CADA (Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile), à Vichy ou ailleurs et les recours vont être hors délais. On a des familles que l'on retrouve aujourd'hui dans l'agglomération, puisqu'elles sont revenues, et qui se retrouvent en situation irrégulière alors qu'à un moment donné, elles auraient pu obtenir un statut, si les choses avaient été faites correctement. Il y a des familles, où une partie de la famille est « réfugié statutaire » et à laquelle on a reconnu un risque de persécution ou de persécution avérée. Elle a des cartes de dix ans, travaille. Et une autre partie de la même famille, qui a vécu exactement les mêmes événements, qui se trouve déboutée du droit d'asile, simplement parce que l'instabilité du lieu de vie entraîne un mauvais suivi des procédures.

Avec toutes les précautions d'usage, je distinguerai 3 groupes :

1er groupe : Ceux qui ont pu obtenir un statut de réfugié ou une protection subsidiaire. Cela peut être une régularisation au titre de la santé et on entre là dans le droit commun, la régularisation ouverte par la régularisation des enfants avec la circulaire dite « circulaire Sarkozy ». Cela peut être aussi suite à une mesure d'arrêt de reconduite à la frontière - les personnes sont contrôlées dans la rue - et le tribunal administratif annule la décision du Préfet d'éloigner les personnes vers leur pays d'origine, notamment sur la question des risques. On réexamine alors le dossier sur le plan administratif, et on peut faire valoir un certain nombre d'éléments. Ces personnes ont accédé à un logement, à un travail ou à une formation, les enfants sont scolarisés et on peut dire qu'elles sont devenues invisibles parce que tout va bien : elles sont devenues monsieur et madame tout le monde. Ceux qu'on voit encore sont ceux qui posent problème et on continue à dire Roms = problème. Ce n'est pas vrai. Quand on permet aux gens d'accéder aux droits et que l'on fait un véritable contrat social, ils sont comme les autres avec leur culture et leur tradition comme chacun d'entre nous, et pas plus que les autres. Ça serait bien de s'appuyer aussi sur les intégrations réussies et de montrer que parfois ça marche.

Je peux donner l'exemple de ce monsieur Rom de Serbie qui a aujourd'hui monté son entreprise de nettoyage et qui emploie cinq personnes.

2ème groupe : ce sont ceux qui sont dans une situation intermédiaire. Il y a des familles qui sont là depuis de nombreuses années, dans lesquelles des enfants sont nés en France et qui sont potentiellement régularisables dans un certain délai. Il existe une disposition dans le code du séjour des étrangers qui prévoit la régularisation des jeunes à 18 ans qui sont entrés dans le pays avant l'âge de 13 ans avec l'un de leur parent et qui vivent, depuis, en France. Aujourd'hui un certain nombre d'entre eux vont avoir 18 ans et peuvent prétendre à cette régularisation de droit. Ce sera un droit au séjour définitif et ils pourront faire leur vie en France s'ils le souhaitent. La difficulté va être dans la preuve des années de séjour : ils ont eu une vie instable, ils ont été ballotés de terrain en terrain avec une scolarisation en dent de scie. A moyen et à long terme ce sont des personnes qui sont ici et vont rester ici. Le souci c'est que l'on n'anticipe pas beaucoup et que l'on maintient les gens dans une précarité qui casse des choses.

3ème groupe : je les ai appelés « les errants ». Dans l'agglomération, ces familles sont particulièrement connues. Se sont toujours les mêmes. Il n'y a pas d'appel d'air particulier. Elles ont été déboutées de toutes les démarches qu'elles ont pu faire et sont en situation irrégulière. Elles ne peuvent pas rester, elles ne peuvent pas partir et on ne peut pas les renvoyer chez elle. Dans cette famille de 6 enfants (le père est de Serbie, la mère du Kosovo), 4 sont nés en France et n'ont connu que la rue : caravane pourrie et cabane en planche et ballotés de terrain en terrain. Le père vient de faire son troisième séjour au centre de rétention de Saint-Exupéry et y passe à chaque fois 32 jours et en ressort puisque la Serbie ne donne pas de laissez-passer. Ils ne sont pas reconnus par leur état d'origine. Ils ont décidé de partir en Suède où ils ont demandé l'asile. Mais, espace Schengen oblige, on leur a demandé de faire cette demande en France. Ils se trouvent donc dans une situation terrible où ils ne peuvent pas partir, ils ne peuvent pas rester et où en définitive ils ont le sentiment d'avoir de place nulle part et de ne pas avoir le droit d'exister. On voit ces familles se « clochardiser », dans une impasse totale avec une dégradation de la santé psychique dramatique.

Ces exemples montrent à quel point les questions de santé, de logement, d'éducation et de séjour sont étroitement imbriquées et doivent être appréhendées dans leur totalité : on a des enfants qui seront régularisés demain, il va falloir qu'on trouve une solution et ne pas les laisser sans avenir, parce que sans droit.

Pour le logement, la solution vient de l'Etat puisque se sont les préfetures qui sont en responsabilité. J'ai entendu l'isolement des élus, j'ai aussi envie de renvoyer à l'isolement des associations. Sur le droit au séjour, si on réclamait ensemble au Préfet une table ronde pour régler une situation de ces familles et leur trouver un statut, cela permettrait de commencer à travailler au niveau social et ne plus entendre, comme me l'a dit un monsieur récemment : « ça fait huit ans que tu me dis qu'il faut que j'attende ».

Madame Catherine GROSJEAN

Présidente du Tribunal de Villeurbanne

Les occupations sans droit ni titre, particularités et perspectives

Je vais clore par un sujet un peu aride puisque je vais parler des expulsions des occupants sans droit ni titre.

Quel est le régime de ces expulsions?, comment traitons-nous ces questions particulières vis-à-vis des populations Rom?. Le tribunal d'instance de Villeurbanne est un ressort assez étendu : l'est de Lyon, nombreuses communes représentées ici, avec une forte densité urbaine et avec des opérations de restructuration du parc locatif aidé, et notamment à Villeurbanne, des vieilles maisons abandonnées qui sont fréquemment le siège de squat. Ce que nous avons noté en ce qui concerne les squats des populations Rom, c'est qu'ils diffèrent des autres occupations sans droit ni titre par le très grand nombre des occupants. Il est difficile de savoir combien de personnes occupent les squats. Au moment de la saisine, on parle de dix personnes et quand ils viennent à l'audience on se rend compte qu'ils sont beaucoup plus nombreux. On note la présence de familles (ce qui n'est pas le cas dans les autres situations), la présence d'enfants en bas âge et de personnes âgées. Nos observations empiriques rejoignent ce que j'ai entendu aujourd'hui, à savoir la présence de collectivités familiales soudées pour lesquelles, il est important de garder cette notion d'ensemble et d'éviter une dispersion.

Quand je parle d'appréciation des situations, ce terme n'est pas neutre. Il faut savoir que la législation a évolué d'une façon relativement favorable depuis les années 90 et a donné au juge la possibilité d'apprécier et notamment de trouver un équilibre entre deux droits qui sont très objectivement antagonistes : les prérogatives légitimes du propriétaire des lieux occupés, et le droit au logement qui a été consacré comme un objectif à valeur constitutionnelle, donc d'égale valeur que le droit de propriété par le conseil constitutionnel.

Principales étapes législatives : c'est en 1951 que pour la première fois, le législateur a prévu que de manière « exceptionnelle et temporaire, on pouvait sursoir à l'exécution des expulsions de certains occupants de bonne foi ». Puis l'exceptionnelle et temporaire s'est pérennisé et en 1956 le législateur a précisé le cadre de ces délais en prévoyant un minimum de trois mois et en 1980 un délai maximum de trois ans.

On a inséré la possibilité de sursoir à l'exécution de l'expulsion d'un squat dans des délais tout à fait large de 3 mois à 3 ans maximum. Vous n'ignorez pas que ce délai a été réduit, en mars 2009 à un an, mais il s'agit là d'un délai renouvelable. Il y a eu également, parallèlement, une simplification de la procédure puisque ces délais de grâce, qui étaient finalement assez difficiles à demander, dans la mesure où il fallait saisir un juge d'une demande spécifique, avec toute la difficulté d'accès au droit que cela représente pour cette population, peuvent aujourd'hui être accordés par le juge qui ordonne l'expulsion et qui va examiner la situation dans son entier et va pouvoir l'accorder d'office (je vais l'expliquer plus loin).

J'ai entendu parler d'occupation de terrain, d'occupation de locaux, je me limiterai à ce que je connais : les squats de locaux à usage d'habitation. Je vous parlerai également parce que le régime est à peu près identique, des squats de locaux à usage de bureau, puisqu'ils sont accessibles au même type de délais. Je ne vous parlerai pas des occupations de terrain puisqu'elles relèvent de la compétence du président du Tribunal de grande instance et obéissent à un régime un peu particulier.

Quel est le droit positif, quelles sont les possibilités lorsque le juge est saisi d'une demande d'expulsion d'un squat,

de quoi dispose-t'il ? Le législateur a instauré deux types de délais qui n'ont pas les mêmes finalités. Les premiers sont relativement larges. Il s'agit de délais prévus aux articles L 613-1 et L613-2 du code de la construction et de l'habitation. Ces délais, qui peuvent atteindre jusqu'à un an renouvelable qui, à mon sens, peuvent aboutir à créer un véritable droit à l'occupation.

Les seconds sont plutôt des délais d'urgence à visée humanitaire qui sont des délais normalement obligatoires applicables à tous, sauf aux Roms puisque qu'ils sont fréquemment entrés dans les lieux par voie de fait. Il s'agit de délais qui permettent de retarder l'exécution de la mesure d'expulsion au moment où elle est complètement engagée, c'est-à-dire au moment où l'huissier de justice va notifier aux intéressés un commandement de quitter les lieux. Le législateur a prévu un délai de deux mois mais qui peut être ou réduit ou supprimé, lorsque les occupants sont entrés par voie de fait, c'est-à-dire par effraction.

Je m'étendrai davantage sur les délais prévus par les articles L 613-1 et L613-2 du code de la construction et de l'habitation. On les appelle les « délais de sursis à expulsion ou délais de grâce ». Ce sont ceux-ci qui ont été réduits par la loi du 28 mars.

Quatre points :

1/ Quels en sont les bénéficiaires ? 2/ Quels sont les critères d'octroi de ces délais ? 3/ Quelle juridiction peut les accorder ? 4/ Quel est le régime de ces délais de grâce ?

1/ Quels en sont les bénéficiaires ?

Les bénéficiaires sont tous les occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel : sont exclus les locaux commerciaux et les locaux à usage administratif. Les occupants de ces locaux doivent avoir été expulsés par une décision judiciaire. C'est un préalable : une expulsion ne peut pas être engagée, s'il n'y a pas eu préalablement une décision judiciaire qui doit être exécutoire, et par un examen par le juge de la situation. Ces délais peuvent être accordés à ces personnes dont le relogement ne peut avoir lieu dans des conditions normales.

On parle dans ce texte de relogement et non pas d'hébergement : la nuance est de taille quand on se réfère aux débats parlementaires qui ont accompagné la loi de mars dernier où il a été beaucoup question d'hébergement. On en est donc resté là à la notion de relogement sans que les bénéficiaires aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation. Ce texte s'applique à tout les occupants, quelque soit les conditions dans lesquels ils sont entrés dans le lieu, que ce soit par voie de fait ou non et quelque soit leur statut administratif.

2/ Quels sont les critères d'octroi de ces délais ?

Le juge bénéficie d'une marge d'appréciation très large et il peut même interroger les personnes qui viennent à l'audience. Il arrive qu'elles ne soient accompagnées ni par une association ni par un avocat et ne sont souvent pas bien au courant de leurs droits. Le juge a la possibilité de les interroger sur leur situation pour envisager de lui-même de leur octroyer ces délais.

Ces pouvoirs d'appréciation sont contrebalancés par un cadre juridique précis ; le législateur a prévu quatre conditions cumulatives qui doivent être réunies : la « bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant dans l'exécution de ses obligations ». Ça paraît précis mais c'est extrêmement vague puisque les obligations ne sont pas spécifiées.

C'est à l'avocat de faire preuve d'imagination dans ce domaine là. On peut penser à un certain respect des lieux et de leur environnement pour que le maintien des occupants ne génère pas des difficultés importantes tant vis du vis du local, du propriétaire et de l'environnement. Les situations respectives du propriétaire et de l'occupant c'est l'évidence ; il s'agit pour le juge de concilier les prérogatives du propriétaire. Quand il s'agit d'un propriétaire privé, on n'a pas le même type d'appréciation que quand il s'agit d'une collectivité. Là, le texte est assez clair, il précise qu'il s'agit « d'envisager l'âge respectif des uns et des autres et prendre en compte l'état de santé. Ce qui n'est pas neutre à mon sens. La qualité de sinistré pour fait de guerre, la situation de famille » ou de fortune de chacun d'eux. On est face à des familles, à des enfants pour lesquelles il peut y avoir des perspectives de scolarisation. Il est arrivé qu'on nous demande ces délais pour aller jusqu'à la fin de l'année scolaire. On est dans les balbutiements de la connaissance de ces dispositifs et souvent les preuves ne sont pas apportées. On doit souvent se contenter de déclarations qui ne sont pas suffisamment justifiées.

Quand les personnes sont accompagnées à l'audience par des associations ou des avocats, nous avons souvent des informations assez importantes sur les situations, mais en revanche il est assez difficile de savoir ce qu'il en est du propriétaire, surtout quand il s'agit de propriétaire individuel. Je prends pour exemple des situations rencontrées à plusieurs reprises qui est le squat de maisons abandonnées qui appartiennent à des indivisions qui n'ont pas été liquidées, ou à des personnes âgées qui ne sont plus sur les lieux. C'est à la demande de plaintes du voisinage que les procédures ont été engagées, et se sont souvent les mairies qui retrouvent les propriétaires pour qu'ils engagent les procédures d'expulsion.

Le texte parle « des circonstances atmosphériques », dont je ne sais pas très bien quoi faire et d'un autre point important, « des diligences que l'occupant justifie avoir fait en vue de son relogement ». En ce qui concerne les populations Rom, je vois qu'il y a des accompagnements, des projets, des supports, des dispositifs qui peuvent être utilisés pour construire des projets de relogement. Je dois dire que je n'ai jamais été informée de ces projets à l'audience. On a l'impression que la phase judiciaire est détachée de tout le suivi, et cela nous permettrait, si on était mieux informé des accompagnements dont ces familles peuvent disposer, on pourrait prendre des décisions beaucoup mieux adaptées.

C'est un appel à abonder au maximum le dossier qui est fourni au tribunal. Une décision se prend avec le maximum d'informations et nous ne pouvons inventer ce que l'on ne nous fournit pas.

3/ Quelle juridiction peut accorder les délais de grâce ?

C'est le juge qui ordonne l'expulsion quand il s'agit d'un immeuble à usage d'habitation (maison, appartement etc.), mais aussi le juge des référés et lorsque la procédure d'expulsion est engagée, ça peut être le juge de l'exécution. Retenez simplement qu'en fonction des différents stades de la procédure, il y a toujours la possibilité de saisir un magistrat pour faire repousser la mise à exécution de la décision d'expulsion.

Retenez que la saisine de l'exécution, celle qui peut intervenir en situation d'urgence a été conçue comme simplifiée par le législateur, là où jusqu'à présent on ne pouvait saisir le juge de l'exécution que par voie d'huissier. Dans ce cas spécifique, il peut être saisi directement par ce qu'on appelle la déclaration au greffe : on se présente au greffe qui rédige alors une demande.

4/ Quel est le régime de ces délais de grâce ?

La durée est de un an renouvelable, mais en pratique c'est plutôt de l'ordre de trois à six mois. On doit évaluer la situation pour s'engager sur une durée longue. Le texte ne prévoit pas de limite au renouvellement et c'est au juge que revient la responsabilité d'arbitrer cette durée.

Je voudrai dire un mot sur la trêve hivernale car les textes sont parfois contradictoires. Les personnes qui rentrent dans des lieux par voies de fait caractérisé, par démontage de parpaings ou portes forcées, ne peuvent pas bénéficier de la trêve hivernale et peuvent être expulsés entre le 1er novembre et le 15 mars.

Mais lorsque le juge a accordé des délais, cela peut être différent. Prenons cet exemple : nous sommes saisis au mois d'août d'une demande d'expulsion d'appartements de la COURLY, voués à la démolition dans un délai inconnu ou l'arrêté de démolition n'est peut-être même pas encore pris. On dispose de temps pour se retourner et permettre aux associations d'accompagner ses familles et de travailler. Le juge va être saisi d'une demande de délai et va accorder six mois qui expirent pendant la trêve hivernale. Soit l'entrée dans les lieux par voie de fait a été caractérisée et au quel cas les personnes seront expulsées pendant la trêve hivernale. Mais si ça n'est pas le cas, elles vont bénéficier d'un report légal jusqu'au 15 mars de l'année suivante. Ça paraît découler de la simple lecture des textes.

Ces délais peuvent être longs et aller à l'encontre de cette notion de trêve hivernale, puisqu'ils perdurent : en effet, le juge va accorder 6 mois et si dans ces 6 mois, il y a le début de la trêve hivernale on va être quand même obligé d'aller jusqu'au bout. C'est-à-dire qu'à mon sens, ils prévalent sur l'article L613-3 qui prévoit cette période d'interdiction de mener les expulsions. A partir du moment où le juge va consacrer un droit à l'occupation, on peut organiser la situation et c'est le sujet d'autres associations avec des conventions d'occupations temporaires. J'aime bien rappeler que le législateur a envisagé maintenant et depuis le 29 mars 2009 qu'elles pouvaient exister. C'était au départ une création à l'initiative associative, elle a été prévue, de manière extrêmement prudente et temporaire par la loi mais elle est consacrée.

En conclusion, la responsabilité du juge est importante. Il dispose de deux droits d'égale valeur, mais qui sont antagonistes. C'est très difficile pour les personnes de comprendre que l'on va attenter de façon aussi considérable au droit de la propriété. Il y a un gros travail à faire à cet égard, on ne peut pas méconnaître la réalité des populations Rom et notamment l'unité de ces familles et des besoins qui sont les leurs, en terme d'accompagnement social, éducatif et de santé, tout à fait primordiaux.

Pour autant, cela dépasse totalement le champ d'intervention et de réflexion du juge. Si je devais faire un appel, je dirais : apportez-nous des bons dossiers car ce sont les bons dossiers qui font les bonnes décisions, aussi bien en ce qui concerne l'information sur la situation du propriétaire individuel ou collectif ou le projet qui peut être fait avec les familles concernées.

Débats

Marc UHRY, *Fondation Abbé Pierre*

C'est assez marquant de noter que l'Etat ne respecte, ni n'applique les directives européennes. Que, de plus, on constate que ces jurisprudences ne sont pas appropriées et que nous, associations, nous ne les faisons pas vivre non plus. C'est vrai du droit communautaire et du droit international. La Cour européenne des droits de l'homme a rendu plusieurs décisions sur des bidonvilles, sur les prestations familiales etc. L'Etat pilote a une responsabilité juridique vis-à-vis du droit international et pas seulement une option politique. Pour le coup, je crois qu'il faut se saisir de ces jurisprudences et de ces textes internationaux et que les associations harcèlent judiciairement l'Etat pour qu'il respecte ses obligations. A la Fondation Abbé Pierre, on est capable de comprendre le travail supplémentaire que ça implique de s'approprier le droit et d'enclencher des procédures pour que « les bons dossiers fassent des bonnes décisions. ».

Sur le droit de propriété, un exemple : on n'a pas forcément en France la même lecture sur le droit de propriété que le droit international. La fonction domiciliaire d'une cabane de bidonville a une composante de propriété. On peut complexifier les approches qu'on a l'habitude de voir.

On voit que le droit est très compliqué, on est face à des situations sociales très complexes, face à des migrations qui sont neuves et on cherche des solutions qui sont sophistiquées. Il faut faire attention à ne pas trop minorer la complexité de ces situations et le droit qui l'encadre, mais pas, non plus, trop grossir cette complexité. Si dans une agglomération où l'on compte 500 personnes à loger alors qu'il y a 10 000 attributions d'HLM par an et autant de places d'hébergement, alors on est capable de répondre à toutes les situations.

Il ne faut pas grossir la difficulté à répondre à ces situations, on est face à des choses tout à fait surmontables.

Serge ALIBERT, *association de santé mentale du Roannais*

Sur la fonction du politique : de l'application du droit ou du refus, je corrèle avec ce que j'ai entendu sur la ville de Montreuil avec Dominique VOYNET.

Qu'est-ce qui fait que ce qui se passe là-bas ne peut se passer ici ? Comment ce fait-il que le politique ne s'empare pas de ce qu'il a. Les élus républicains ne comptent pas pour rien dans ce pays. Je voudrais qu'on m'explique quelle est cette différence. Je comprends qu'être sénateur donne quelque avantage supplémentaire, et qu'il peut aisément rentrer en contact avec un Préfet pour lui demander de stopper des expulsions. Mais des sénateurs, il y a dans tous les coins de France.

Concernant la question thérapeutique : on a beaucoup parlé de maltraitance à l'enfance ou identifiée comme telle par le judiciaire. Certaines communautés pratiquent l'autorité de manière un peu vive. Il serait intéressant qu'on essaie de réfléchir à un accueil pour les personnes qui arrivent ; un accueil républicain, un accueil citoyen, où l'on puisse leur exposer quelles sont les règles de fonctionnement dans ce pays, afin que l'on ne se contente pas de

traiter judiciairement un problème, alors que cette situation là ne fait que cacher une forêt de situations dont l'Etat républicain ne se soucie pas beaucoup.

Je témoigne de ce qu'il existe en Europe des réseaux qui s'intéressent à ce qui fait qu'une intégration peut être réussie, et que des traumatismes de l'émigration peuvent être atténués avec tous les intérêts que cela représente pour une communauté d'accueil. Nous avons tout intérêt à bien accueillir car c'est le bon accueil qui fait que le traumatisme de l'émigration peut se résoudre dans le pays d'accueil.

Marion GACHET

Je pense que nos dispositifs ne sont pas complètement adaptés, pas seulement à la migration des Roms, mais aux familles. Sur la question de l'intégration, il faut bien-sûr expliquer les choses car il y a des différences dans la manière d'administrer d'un pays à un autre. Quand on se place dans un contrat social : ce n'est pas tous les droits d'un côté, tous les devoirs de l'autre. On est face à une population à laquelle on dit : « on vous propose un dispositif, si ça ne vous va pas et que vous dites non, c'est dehors!... » Et vous êtes rayé des cadres. C'est pas parce qu'on est pauvre qu'on ne peut dire que « oui » et « merci ».

On doit se redire comment on se donne des droits et des devoirs par rapport à ces populations, et pas simplement un devoir d'obéissance en disant qu'on va trouver des solutions même quand visiblement elles ne sont pas adaptées. Il y a des choses à dire pour que cela soit plus adapté.

Maurice SIMON, élu de Gaillard de Haute Savoie

C'est une remarque qui s'adresse à Madame le magistrat : les expulsions se font souvent dans des conditions qui ne sont pas toujours très humaines : on a là des enfants que l'on va habituer à voir des situations extrêmement dramatiques, qui rappellent du déjà vu et que je ne souhaite pas revoir : expulsion très tôt le matin, dans l'urgence où ils n'ont même pas le temps de ramasser leurs affaires. Il me semble qu'il y a une réflexion à mener au sein de la justice : est-ce que Madame, dans le cadre des réunions que vous avez sans doute avec d'autres parquets, vous êtes prête à soulever cette question ?

Catherine GROSJEAN

Nous prenons des décisions d'expulsion des locaux à usage d'habitation et vous faites allusion aux expulsions de terrain, ce qui n'est pas tout à fait la même chose. J'ai échangé avec le président du Tribunal de Lyon qui m'a assurée que dans ses précédentes fonctions, il se déplaçait sur les lieux, les bidonvilles, pour voir de quelle façon étaient installées les personnes et appréhender leur situation. Nous pouvons le faire également.

Maintenant sur les modalités où l'expulsion est organisée, dans la mesure où nous avons prévu un délai auquel peut s'ajouter, dans certaines circonstances, un délai obligatoire légal de plein droit ce qui va se passer le jour J nous échappe complètement et nous n'avons plus aucune prise. C'est du ressort de l'huissier qui va travailler à ce stade avec la Préfecture ou le commissariat de Police.

De la salle :

Je voulais revenir sur la période dite « transitoire », pour les roumains essentiellement car on n'a pas beaucoup de familles bulgares dans notre pays. J'ai cru que ces dispositions étaient valables pour l'ensemble des pays européens. Or il semble que ce soit une disposition de la politique française, ce qui permet au préfet de prendre des OQTF (Obligation à Quitter le Territoire Français) à tour de bras vis-à-vis des roumains. S'ils ne trouvent pas de travail au bout de 3 mois, ils sont expulsables.

Martin OLIVERA

Je pense qu'il est important de rappeler le cadre général concernant cette question de la période transitoire : chaque pays fait comme il veut, et cela n'a pas changé au moment de l'élargissement. C'est la même disposition pour 10 nouveaux pays (en réalité 8 nouveaux pays, car Chypre et Malte n'ont pas de période transitoire) que pour les 15 anciens Etats membres. Aujourd'hui c'est à la Bulgarie et à la Roumanie de prévoir des périodes transitoires si elles

le souhaitent. C'est une possibilité.

Plus précisément, il y a eu pour les pays depuis 2004, la possibilité d'instaurer une première période transitoire de 2 ans qui pouvait être renouvelée une première fois pour une période de 3 ans. La France l'a fait. Et puis il y avait encore la possibilité de rajouter une période 2 ans. Depuis le 1er juillet 2008, soit 4 ans et 2 mois après l'entrée de la Pologne, la Hongrie, la Slovénie dans l'Union européenne, la France a supprimé la période transitoire. Mais il y a d'autres pays qui n'avaient pas fait de période transitoire, d'autres qui l'avaient supprimée au bout de 2 ans, d'autres qui l'ont maintenue. On peut même imaginer que la France (ou un autre pays) décide que la période transitoire se fasse pour les Roumains mais pas pour les Bulgares, etc. Quand un pays a décidé de sa période transitoire, il ne peut pas revenir en arrière.

Ce qu'on sait, c'est qu'il y a eu une première période de 2 ans (2007 -2009) pour les Bulgares et les Roumains. La France a dit qu'elle la prolongeait de 3 ans puis 2 ans. Pour les Roumains, cette disposition prendra fin au plus tard fin 2013. Mais d'autres pays ont fait différemment.

La dimension européenne

Monsieur Yves LERESCHE

photographe, Lausanne, Suisse

Je voudrais livrer mon impression qui est, en tant que photographe, celle d'un témoin. Je suis impressionné par la qualité des interventions et surtout par l'énergie que vous mettez en France à aider les migrants Rom, ce qui n'est pas le cas même en Suisse où il y a beaucoup moins de structures.

Vous vous occupez de la deuxième phase de la migration, c'est-à-dire lorsque les migrants sont dans votre pays. Alors que si cette énergie existait aussi en Roumanie ou en Serbie, on avancerait beaucoup plus vite.

Je voudrais parler des efforts des pays d'origine : ces efforts sont appuyés par la Décennie pour l'Intégration des Roms (2005-2015), charte signée par 12 pays : Bosnie, Bulgarie, Croatie, République Tchèque, Hongrie, Macédoine, Monténégro, Roumanie, Serbie, Slovaquie, rejoint par l'Albanie en 2008 et l'Espagne. C'est un fond européen qui soutient plusieurs actions dans le domaine de l'éducation, la santé, les infrastructures et l'emploi. Il y a beaucoup d'argent qui arrive dans ces pays, il y a une série d'activistes Rom qui sont en connexion avec la Décennie et cela fonctionne plus ou moins bien.

J'ai eu des contacts lors de ma tournée dans les Balkans où j'ai essayé de trouver des exemples positifs. La plupart fonctionnent grâce à l'argent de la Décennie ou d'ONG nationales ou internationales et de la Coopération suisse.

Le diaporama que vous allez voir maintenant concerne l'éducation, qui est l'un des piliers de la Décennie : cela donne aux Roms après la formation une chance de migrer dans de meilleures conditions. Ce diaporama montre différentes solutions par rapport à l'éducation entre les appuis scolaires, les actions de déségrégation dans certaines villes, etc.

On devrait dire au lieu de « accès à la qualité de l'éducation », simplement « accès à l'école ». Car c'est plutôt de la survie. Il faut trouver des solutions alternatives pour financer le fait que les enfants soient scolarisés. Trouver du travail aux parents par exemple. Il y a aussi le problème des papiers. Avant de venir ici en France, ils migrent à l'intérieur des Balkans et n'ont évidemment pas les papiers adéquats pour rentrer dans une école à côté du terrain vague où ils vivent en ghetto.

Projection du diaporama «Accès à la qualité de l'éducation» de Monsieur Yves LERESCHE

Fabrizio IMERIANI

Chargé de mission, association San Donato, Turin, Italie

La Coopérative Sociale San Donato gère des services et des interventions pour la population Rom de Turin et de sa banlieue. Elle est inscrite au registre des associations et organismes qui exercent des activités en faveur des immigrés du ministère du Travail et des Affaires sociales depuis 2005.

Dans ce cadre, il y a deux types d'interventions : l'un qui concerne les trois communes à côté de Turin qui ont comme densité d'habitation entre dix huit mille et vingt deux mille habitants. Dans ces trois communes, il y a un service de gestion d'intervention en matière d'éducation et de médiation en faveur des ménages Rom et de leurs enfants.

Il s'agit de 37 familles Rom, soit au total 120 personnes dont 90 mineurs qui font partis du public destinataire des actions. Ce sont des Roms de l'ex-Yougoslavie, ils viennent de Croatie, de Macédoine, de Serbie ou de Bosnie.

Le deuxième type d'intervention a lieu dans la commune de Collegno (49.558 habitants), et dans la couronne périurbaine de Turin où la Coopérative Sociale San Donato gère depuis 1997 l'aire d'accueil destinée au séjour de Roms Dasikané. C'est-à-dire des Roms qui ont comme référence religieuse la religion orthodoxe.

Les sources de financement de notre action sont issues d'appels d'offre que les mairies mettent à disposition des coopératives ou des associations pour gérer des interventions éducatives et de médiation culturelle ou des financements directs des mairies qui font parties de projets plus complexes et des projets financés par la Région Piémont. La Région a adopté une loi qui crée les conditions pour avoir une insertion au niveau social et au niveau d'intégration de la population Rom.

La démarche adoptée consiste à organiser les activités autour de compétences identifiées et d'outils opérationnels ciblés.

La coopérative sociale San Donato gère depuis de nombreuses années des campements occupés ou des aires d'accueil par des Roms ou des Sintis. Sur l'ensemble des sites gérés, la coopérative San Donato a développé les compétences adaptées à la situation rencontrée. A ce titre, la coopérative sociale San Donato assure simultanément les fonctions d'ingénierie et d'accompagnement au montage de projets sociaux, fonction d'étude ou d'aide au maître d'ouvrage, et d'opérateur social, fonction de terrain ou de maître d'œuvre.

L'équipe de travail est constituée de 7 personnes aux compétences différentes : éducation, médiation et insertion professionnelle du travail. Elle s'est distinguée auprès de ces populations dans la mise en œuvre de projets, en développant la reconnaissance de l'engagement personnel des acteurs de la coopérative auprès des populations, en recherchant les éléments de singularisation et d'identité des populations tziganes (Roms et Sintis) porteurs de connaissances mutuelles et d'échanges constructifs concourant à l'engagement de projets partagés et performants.

La coopérative sociale San Donato inscrit son action destinée aux populations tziganes dans le cadre d'une stratégie de développement de l'autonomie en privilégiant trois axes prioritaires d'intervention :

- 1/ Développer la fidélisation vis-à-vis des acteurs de la coopérative agissant sur le terrain, et ce, en dépit de l'absence de dispositifs de droit commun (aides sociales, CAF,...) destinés aux Roms.
- 2/ Encourager la confiance en soi, et ce, plus particulièrement à l'adresse des femmes Rom conduisant au rééquilibrage des rôles au sein des familles.
- 3/ Promouvoir la démarche de projet afin de permettre la projection personnelle ou familiale dans le temps.

De la prise en charge catégorielle à la fonction de structure ressource, la coopérative sociale San Donato participe à l'intégration urbaine des populations tziganes. Cette démarche lui confère une approche sectorielle de la mise en œuvre de projets déclinés dans les domaines suivants : l'éducation (scolarisation) dans l'école avec les enseignants et avec les enfants, la santé et l'accès aux soins, l'actions sociale et la promotion de l'insertion professionnelle, l'ordre public, la citoyenneté et le développement culturel.

Ces projets visent à une meilleure prise en compte des besoins des populations tziganes au travers du volet préventif – garantir l'égalité d'accès aux droits – ainsi qu'à apporter les réponses adaptés au contexte spacio-culturel avec la contingence temporelle au moyen du volet lutte – intégration urbaine en faveur de la lutte contre l'exclusion et les discriminations.

Compte tenu du contexte territorial, de l'analyse de la situation territoriale des Roms ou Sintis, de l'évaluation des problèmes rencontrés ainsi que les besoins exprimés par les ménages tziganes, la coopérative sociale San Donato a mobilisé les partenaires institutionnels et associatifs pouvant apporter une réponse partagée.

Nous avons évalué l'intervention de la coopérative par rapport aux axes de développement à prévoir et avons élaboré un diagnostic, montrant nos forces et nos faiblesses.

Les points de force ou atouts sont significatifs sur plusieurs points :

- une forte volonté politique du territoire concerné, à savoir Orbassano (dimension territoriale/22.000 habitants), Rivalta (dimension territoriale/17.000 habitants) et Beinasco (dimension territoriale/18.000 habitants)
- une équipe pluridisciplinaire associée à un réseau efficace
- le partage de la définition d'objectifs clairs et précis avec les responsables institutionnels

- la délégation de la confiance absolue de la part des autorités compétentes et l'instauration d'un rapport de confiance réciproque
- une détermination claire des rôles des différents acteurs au sein du groupe de travail
- un pilotage technique de la coopérative continu, constant et itératif avec les familles
- des liens éducatifs très forts
- un rôle de fournisseur de consultations/expertises professionnelles pour les institutions et les Roms
- un accompagnement humain, individuel et personnalisé des Roms vers la visibilité
- une rapidité de mobilisation et une grande flexibilité de notre équipe.

Les points de faiblesse sont représentés par :

- le travail avec la communauté locale
- certaines formes de discrimination d'enfants Rom inscrits à l'école
- l'absence de cours d'alphabétisation ou d'apprentissage de la langue
- l'absence d'un statut juridique et de la présence sur le territoire italien des Roms ; c'est vraiment le problème central. C'est encore plus grave depuis la loi italienne du mois d'août 2009 du délit d'émigration clandestine. C'est à dire que l'absence de papier entraîne la condamnation avec une peine.

Je trouve, pour arriver à la conclusion de mon intervention, qu'il y a des thèmes importants qui sont un peu transversaux à nos actions :

- Le lien de confiance qui est pour nous à la base de chaque intervention avec les familles Rom, notre façon de procéder est d'être présent directement au sein des habitations pour partager des projets individuels.
- La création d'un réseau efficace qui nous permet d'avoir la possibilité de partager une culture d'intervention.
- Avec le réseau institutionnel et les associations projeter des interventions futures.
- Travailler avec une finalité tranquille.
- L'importance aussi pour des familles qui sont déjà bien insérées et qui ont fait des efforts de créer des projets individuels pour avoir des ressources et des possibilités d'arriver à une autonomie par le travail.
- Une sensibilisation au niveau politique et institutionnel concernant les Roms et avoir des discussions avec des sujets qui à différents titres concernent les Roms.
- Enfin avoir la garantie d'avoir une continuité au niveau des projets implique aussi de réaliser des projets européens en liaison avec différents pays européens.

Claude JACQUIER

Enseignant et directeur de recherche au CNRS

Je voudrais parler d'un projet qui a été réalisé en Grèce. Il a été fait dans le cadre européen du programme URBAT, le réseau s'appelait URBANICO, le chef de fil était le Grand Lyon et la Région Rhône-Alpes-y participait comme autorité de gestion.

Il portait sur plusieurs villes. L'une d'entre elle était Nea Ionia dans la banlieue de Volos en bordure de mer. Cette banlieue a accueilli des premiers campements en 1923 quand les grecs sont partis de Turquie, d'Asie mineure, pour rejoindre la Grèce d'origine et ont créés la ville de Nea Ionia. Il y a donc un passé très lourd d'émigrants de l'intérieur. Ils ont accueilli à un moment les Roms d'Albanie. Ca a donné un certain nombre de réalisations notamment dans un quartier, ancien terrain vague à l'origine, qui grâce à l'action de la mairie a permis des constructions faites par les Roms avec une aide des collectivités locales. De véritables « châteaux » construits au fur et à mesure (présentation de quelques photos).

C'est une possibilité de réponse à l'installation des Roms. Qui plus est aujourd'hui, en terme d'insertion, les Roms tiennent tous les marchés de fruits et légumes de Volos et de Nea Ionia.

Débats

Delphine BEAUVAIS

Au niveau du territoire lillois, il y a un certain nombre de dispositifs concernant la question de la scolarisation permettant une insertion par l'école, que ce soit auprès des gens du voyage ou des Roms migrants :

- ouverture de classes spécifiques,
- évaluation du langage des enfants,
- mise à disposition de bus école,
- délégation par l'éducation nationale d'instituteurs qui se rendent sur les terrains d'accueil pour leur apporter les prémices d'une scolarisation.

Mais en même temps que se développent ces actions, il y a un mois un directeur d'école m'a signalé qu'il souhaitait faire un service de cantine séparé pour les gens du voyage. C'est un petit exemple des paradoxes que l'on peut rencontrer avec des moyens qu'on peut mettre en place d'un côté, et des réticences de certains directeurs ou parents de l'autre.

Yves LERESCHE

C'est le même problème partout, que ce soit en Roumanie, en Albanie ou en Serbie, le frein des enseignants existe. Il y a des ghettos ou certains enseignants sont «punis» parce qu'il y a des Roms. J'ai appris que dans certains pays, il y avait une classe préparatoire pour les enfants de 4/5 ans afin de leur apprendre la langue nationale. Les projets mis en place induisent une pédagogie plus moderne par rapport à celles Roumaine ou Albanaise qui permet au niveau de l'enfant d'avoir un meilleur éveil, ce qui donne une meilleure chance aux petits Roms car ils sont assez vite «largués». Les micro-projets fonctionnent, même s'ils marchent cahin-cahan, mais c'est toujours grâce aux subventions des ONG. Quand on veut passer au niveau national il y a des freins. J'ai essayé de montrer dans mon diaporama des micro-projets qui fonctionnent, et cela serait bien de les généraliser. Mais ça demande des moyens et une vraie volonté politique.

Fabrizio IMERIANI

En ce qui concerne Italie. Dans les cinq villes les communes ont mis un service entre les projets d'accompagnement des enfants à l'école. Notre service aide à l'inscription des familles, et pendant toute l'année, met une présence à l'intérieur de la classe pour accompagner l'enfant et pour faciliter la communication entre l'école et la famille des Roms.

Pierre MOULINIER, association CLASSES et Collectif Rom de l'agglomération lyonnaise

Comment s'est passé à Turin la période 2007/2008 pendant laquelle il y a eu de violentes répressions contre les Roms en Italie, et comment vous débrouillez-vous avec la législation actuelle très répressive envers les étrangers ?

Fabrizio IMERIANI

Le message renvoyé était que la présence des Roms concrétise tous les problèmes de l'Italie et que sa sécurité ne dépendait que des Roms. Après les élections, il y eut des débats dans les médias, mais aujourd'hui il y a très peu de chose. En ce qui concerne la législation, il y aurait de gros problèmes si la loi approuvée devait être appliquée intégralement. Elle constitue vraiment des menaces pour des personnes qui sont là depuis deux générations et qui n'ont toujours pas de travail, car la plupart n'ont pas de permis de séjour, c'est vraiment un gros problème.

Martin OLIVERA

Il est important de remettre dans le contexte, finalement assez récent, la déscolarisation des Roms de Roumanie et comme ailleurs les enfants des familles populaires et prolétaires et sous-prolétaires des anciens pays socialistes. Jusqu'à la fin des années 80, la population globale, Rom incluse, était beaucoup mieux scolarisée qu'actuellement. Dans les familles Rom comme non Rom et comme chez le Rom migrant, on trouve des adultes de 30 ans et plus qui ont terminé les huit classes (l'équivalent du collège) et qui ont des enfants qui n'ont jamais mis les pieds à l'école. Je voudrais également donner deux exemples de développement des quartiers Rom, notamment en Roumanie où j'étais récemment. Dans l'ouest du pays, j'ai croisé deux quartiers tziganes différents : le premier, manifestement réhabilité par le programme phare de l'Union européenne. On pouvait voir des maisons identiques joliment peintes, et 25 km plus loin, sur la même route, un quartier réhabilité par les familles elles-mêmes, migrantes ou ex-migrantes ou les maisons toutes différentes étaient kitschs et baroques, différentes les unes des autres constituent un exemple d'auto rénovation par des Roms migrants. Il faut noter que les communautés locales les plus défavorisées ne sont pas généralement celles qui migrent car elles n'en n'ont pas les moyens.

Colette MILLET, conseillère municipale à Saint-Etienne

Je veux remercier la Région pour le brassage d'idées et d'expériences que cette assemblée permet.

Monsieur GUERIN a dit que l'association Roms Action soutenait des projets économiques en Roumanie. Cela m'intéresse car l'objectif à St Etienne est de travailler pour que les personnes puissent travailler et retourner dans leur pays d'origine.

Serge GUERIN

En collaboration avec l'association «Un toit pour tous» et la Fondation Abbé Pierre, nous avons choisi dix dossiers. Puis nous sommes allés sur le terrain pour voir ce qui est possible de faire dans le domaine de l'habitat et le domaine professionnel. Par exemple : il y a une famille qui possède une vieille maison et un petit bout de terrain. Le projet serait de réparer cette maison (formalité administrative à faire) et dans un deuxième temps d'y élever des moutons. C'est une piste intéressante car, à la base, les Roms ont la bosse du commerce et sont des artisans commerçants, plus adaptés à un genre de travail indépendant. Actuellement, ils cherchent du travail comme ouvriers mais leur donner leur chance par le biais du microcrédit, ou un logement qui ne soit pas un appartement mais une petite maison avec un local, cela peut leur donner l'aisance nécessaire et leur permettre de trouver par eux-mêmes un travail sans grande formation.

Restitution et synthèse

Par le « jury d'observateurs »

Jean-Michel DAVID

Délégué général de la FAPIL (Fédération des associations et des acteurs pour la promotion et l'insertion par le logement)

Il faut tout d'abord noter la volonté de l'ensemble des acteurs présents dans cette salle d'aller vers des avancées collectives. J'ai repéré quelques points qui pourraient faire l'objet d'un travail commun :

1/ La question de la connaissance.

Que l'on retrouve à plusieurs niveaux : au niveau d'un diagnostic nécessaire car il permettrait de connaître le nombre de personnes ou de familles concernées. Mais il serait également important de connaître celles que l'on ne connaît pas. Pour autant, cette connaissance d'une donnée chiffrée, bien que primordiale, reste insuffisante. On ne peut pas faire une collecte de l'information de manière totalement normée. Car on est face à des situations individuelles que toute typologie risque de rendre erronée : un des premiers points sur lequel il faudrait travailler, c'est celui de la connaissance des situations et des besoins.

Le besoin de connaissance porte aussi sur les procédures et sur ce que fait chacun des acteurs. Il y a donc nécessité de faire un diagnostic partagé, pour qu'il soit le plus objectif possible d'une part et que de l'autre chacun des acteurs y trouve son propre intérêt.

2/ La question des procédures et des modes d'interventions.

On est actuellement dans des démarches officielles, où il est difficile d'entrer et qui sont totalement normées. Or, chacun rencontre des difficultés à déformer, conformer ou réformer ces procédures normées pour les adapter à des situations individuelles. C'est pourtant ce que l'on fait tous les jours sur les questions d'accès au logement ou les questions d'insertion au sens large. La question de la domiciliation des familles rajoute à la difficulté (déménagements fréquents, perte des courriers, etc.) et freine ou font capoter les procédures. Insistons sur la prise en compte de cette population spécifique qui ne se résume pas à une seule personne mais à une famille élargie et à laquelle les procédures ne sont pas adaptées.

3/ La question de la confiance.

Soulevée à plusieurs reprises, elle a pourtant fait l'objet de peu de propositions. Je la considère comme essentielle.

4/ La question de l'isolement des acteurs.

De nombreux élus locaux se sont exprimés fortement sur ce sujet ainsi que les associations et Madame le Juge. Au niveau des élus locaux, la question de la répartition des compétences entre les divers niveaux de prise de décision politique, les compétences qui leur sont données et comment sont prises en compte ces compétences ou la non prise de ces compétences par l'Etat est à creuser. J'ai noté le désengagement des conseils généraux sur cette problématique. L' élu local est directement confronté seul au problème. Il faut se demander comment se répartir les responsabilités dans l'agglomération. Isolement des associations : elles ont le même problème que les maires. Elles ne trouvent pas d'interlocuteurs au niveau politique et administratif pour travailler. Il faut travailler ensemble entre associations et municipalités pour accéder aux autres niveaux politiques. L'isolement du juge est très intéressant : accompagner les familles, et informer le juge des situations. Tout un travail reste à faire sur ces questions là.

5/ La question de « l'insertion ».

La question de ce qu'on entend par « insertion » : il faut se mettre d'accord sur les finalités du pourquoi on travail ensemble.

6/ La question du droit.

La connaissance du droit par les Roms, par l'ensemble des acteurs, la question aussi de savoir qui applique le droit et comment on peut faire bouger et utiliser le droit pour faire avancer les démarches.

7/ La question de la formation.

Le dernier point est celui de la formation, je parle de tout ce qui est de la technicité du travail social : santé, logement. On a des problèmes sur la question de la formation des travailleurs sociaux : il faut intervenir en cours d'emplois mais le plus intéressant serait de le faire dans le cadre de formations en situation. On aura alors la meilleure formation et la plus effective possible.

Claude JACQUIER

Enseignant et directeur de recherche au CNRS

Je vais utiliser une grille que j'utilise beaucoup au niveau de l'Union européenne qui touche les populations dont on parle aujourd'hui. C'est la notion de « communauté » et comment on peut faire « communauté » avec des populations venues de toutes origines.

Dans la notion de communauté, j'utilise la définition, non pas celle que l'on entend en France (où l'on pense à la communauté ethnique, on oublie que l'on parle de communauté de communes, d'agglomération, urbaine ou européenne), je veux prendre la définition anglo-saxonne : la communauté, ce sont des gens, des lieux physiques et des institutions économique, politique et administrative et nos associations. Ce qui met en relation les gens avec les lieux ou les gens entre eux. C'est ça qui fait communauté.

J'ai repris les 3 chapitres : 1/ des gens, 2/ des lieux, 3/ des institutions.

1/ Des gens.

Quand on parle des Roms, on se rend compte que l'on ne sait rien de ce que sont les Roms. C'est une méconnaissance. Cette diversité va vers une question, il n'y a pas de population type, alors il n'y a pas de réponses type aux questions qui se posent. Sortons des grands archétypes qui nous donnent une sécurité, mais qui se révèlent être une fausse sécurité. On s'aperçoit qu'on est plutôt dans des amalgames de connaissances qui sont peu efficaces.

Ces populations nous renvoient à de vieux ressentiments ancestraux : ressentiment vis à vis de l'autre, du nomade, du voyageur, des « romanichels » et les risques qu'ils représentaient quand ils débarquaient dans le village. Il faudrait travailler là-dessus car de plus en plus aujourd'hui, nous sommes des nomades nous-mêmes. Il faut se demander qu'est-ce qui s'est arrêté en nous quand on s'est arrêté ? Ces populations là nous invitent à réfléchir à ça.

On a soulevé des questions sur l'éducation, la santé, le handicap, la sécurité ou plutôt l'insécurité dans laquelle cette population vit tous les jours. Ce sont des thématiques très fortes que l'on utilise trop mal à mon avis. Ce sont des objets de travail très intégrateurs qui obligent à faire travailler ensemble différents services.

Si on prend l'éducation on ne peut pas faire de l'éducation dans un rapport uniquement maître-élève. Dans le secteur de la santé, ce n'est pas seulement une relation médecin-malade. Même chose pour la sécurité, ce n'est pas qu'une affaire de police et de délinquant, ça fait jouer d'autres acteurs. Cela renvoie à toutes les facettes de notre politique. Il serait important de retravailler sur toutes ces questions pour voir dans quelle mesure elles nous permet-

tent de mieux intégrer nos politiques publiques ou nos actions en tant qu'associations.

Dernier point : j'ai entendu cette phrase terrible : « je ne peux pas partir, je ne peux pas rester, je n'existe plus ». C'est une phrase qu'on entend quand on travaille avec de vieux émigrés. « Mon pays ce n'est pas la France, ce n'est pas l'Algérie, je suis au milieu de la Méditerranée et je ne sais pas quoi faire ». C'est une question qui interroge beaucoup, et qui touche quelque chose qui est au cœur de la problématique Rom ou de tous ceux qui ont dû quitter un jour leur pays et qui se retrouvent dans une situation d'enfer. A part le suicide, on ne sait pas ce qu'il faut faire.

Dernière réflexion qui peut nous inviter à un travail complémentaire : j'ai peu entendu de référence liée à la question du genre, ou de la division sexuelle des activités. C'est très fort dans la population Rom et dans nos sociétés où très peu de politiques publiques sont référées au genre. Comment pourrait-on reconsidérer toutes nos politiques publiques sous cet angle là, sur la division sexuelle du travail, notion ancestrale qui nous fait passer à côté d'un grand nombre de richesses ?

2/ Des lieux de sédentarisation et parcours migratoires.

Ces populations là nous posent cette question : « qu'est-ce qui s'est arrêté quand nos ancêtres se sont arrêtés un jour sur ce territoire et qu'ils venaient des plaines de l'Asie centrale ».

Quand on passe du nomadisme à la sédentarisation, il se passe quelque chose dans nos têtes qu'on a perdu, qui est peut-être de l'ordre d'une grande angoisse et qui resurgit au moment où l'on monte dans des campings-car pour nos migrations estivales.

Quels sont les lieux de sédentarisation pour ces gens : la rue, le bidonville, l'Algéco, les nouveaux containers aménagés à la hollandaise, les villages d'insertion ?

Ce qui est posé, c'est la question du droit du sol, du droit de propriété et d'être squatter. Mais on pourrait rajouter le droit du sang versé : les Roms en particulier ont payé le prix du sang dans la dernière guerre, et lourdement.

Autre question, celle de la domiciliation : avoir une adresse à l'heure ou notre téléphone portable nous laisse sans adresse à l'autre bout du monde ou chez soi, personne ne peut savoir où vous êtes. La question du domicile de l'adresse géographique est importante et est en train de disparaître.

Les parcours migratoires : on a, je l'ai dit, cette crainte des gens qui sont mobiles. Réfléchir sur le territoire, les différentes frontières et en particulier sur la question d'identité : est-ce qu'on est bien certain, dans cette salle, de notre identité nationale ?

On dit des Roms qu'ils viennent de l'Inde alors que l'on en sait peu de chose et il est central de poser la question de leur parcours migratoire.

3/ Des institutions.

On est passé rapidement sur la question des activités entrepreneuriales des Roms. Il faudrait réfléchir au branchement de toutes les populations sur les différentes formes d'économie. On a tendance à parler de l'économie marchande, la grande économie, celle du PIB. Mais on oublie l'économie domestique, celle qui est le lieu d'élevage des enfants, mot que je prends à dessein. C'est intéressant de savoir qui s'en occupe. Une autre économie dont on parle un peu plus est l'économie sociale et solidaire, et puis il y a une économie dont les Roms sont marqués au fer rouge, c'est l'économie de braconnage.

On voit bien que l'économie de braconnage et l'économie marchande concernent plutôt les hommes. Mais les cinq autres économies sont dans les mains des femmes. C'est très important quand on veut faire du développement régional. Je voudrais qu'on insiste plus sur cette question.

Parlons du rôle des associations dans l'économie. Elles sont en première ligne depuis longtemps et le sont de plus en plus. Par exemple au DTI à Grenoble, je reçois de plus en plus de personnes en difficulté sur le plan de la santé mentale. L'hôpital psychiatrique me dit que c'est à la société de s'en charger. Mais je leur dis : « où est la société aujourd'hui ? »

Nous sommes des individus sans appartenance, on vit chacun devant sa télé ou devant sa réussite individuelle. La société est grandement représentée par des associations qui sont la variable d'ajustement du système, et proches de la rupture. Si elles explosent, il n'y a plus rien. Dans le cas des Roms c'est très intéressant de voir le rôle des associations privilégiées ici dans cette assemblée aujourd'hui.

Du côté des institutions plus politiques (administrations publiques, Etat), on a fait suffisamment haro sur l'Etat, et je crois que c'est une ambulance : l'Etat absent, contreproductif, c'est vrai, je ne m'étendrai pas la dessus.

Et puis les élus : ils sont seuls et dans l'isolement. Mais cette solitude est peut-être celle qui permet d'innover ?

Et puis il y a encore une vraie question : comment mettons-nous une question clef comme celle là sur l'agenda politique ? Très difficile de se faire élire sur la question Rom ou alors pour dire que l'on n'en veut pas chez soi !

Je conclurais sur une impression, que j'ai eu en travaillant dans différentes villes européennes, dans différents programmes avec l'Europe, la Région Rhône-Alpes ou le Grand Lyon. On s'aperçoit qu'on a, avec les Roms des précurseurs de Schengen : ils ont toujours circulé et ignoré les frontières, et ont été des pionniers dans ce domaine. Ils ont été précurseurs du recyclage, de la récupération, de la transformation et de la revente, contraints et forcés. Pionnier de la mobilité et du nomadisme.

Je voudrais terminer par un paradoxe : entre la politique de l'autruche et la politique de « l'appel d'air », il y a quelque chose à trouver. Autour peut-être du mot « hôte » qui a un double sens dans la langue française : soyons hôte des hôtes et peut-être trouverons-nous notre chemin vers une sorte de vérité sociétale.

Débats

Guy DAVID, Maire de Saint-Germain-au-Mont-D'or, Président de la Commission d'urbanisme du Grand Lyon

On aurait tout à gagner à profiter du fait que les conseillers communautaires ne sont pas des élus du premier tour et n'ont pas de compte à rendre à leurs électeurs directs pour confier à l'agglomération le soin de prendre en charge ce problème.

Je voudrais prendre l'exemple des gens du voyage : voyant le département du Rhône un peu mou sur cette question, le Grand Lyon a su traiter en quatre ou cinq ans intelligemment et techniquement la question des gens du voyage que ce soit pour les grandes aires ou pour les aires de sédentarisation.

Plus globalement, puisque c'est la question politique qui est posée, je pense que l'enjeu sur lequel nous devons réfléchir est celui de l'acceptabilité socio-politique.

Il y a trois points sur lesquels je pense nécessaire d'approfondir. C'est premièrement la question de l'appel d'air : on ne peut pas se contenter de l'impression que l'on a, puisque nous n'avons pas de statistique, l'une des manières de rendre acceptable est de dire publiquement que quand on pose le problème, au moins on le rationalise. On échappe à ce risque permanent de traitement par l'affect ou par le couvercle de la marmite. Rationalisons, connaissons, suivons, inscrivons sur des statistiques, et on pourra mieux répondre à la question de l'appel d'air.

L'autre question, c'est celle des quartiers. On a dit village d'insertion, constructions, etc. C'est une question importante de savoir s'il est bien de faire des quartiers spécialisés. Pour ce je connais en urbanisme et dans mon expérience politique, les quartiers spécialisés sont plutôt ratés. Nous sommes tous maintenant pour la mixité. Il faut dans ces questions de migrants et d'accueil, réfléchir à la forme la plus adaptée de la mixité.

Et puis il y a la question du foncier et des mesures que l'on prend pour ces personnes. Est-ce que l'on ne va pas prendre le risque en apportant les solutions telles qu'elles ont été décrites, d'enfermer les pauvres nationaux dans

leur situation par rapport à des situations porteuses pour des pauvres migrants. C'est pour moi une question fondamentale. Même si je suis maire d'une commune du nord du Grand Lyon, avec une dichotomie entre les pauvres et les riches, on sent bien que même chez les pauvres, il y a la crainte du plus pauvre et de la solution qu'on n'aura pas trouvée pour lui par rapport à la solution qu'on aura trouvée pour le simple pauvre.

Je termine par une piste à creuser, qui consisterait à faire rencontrer, par département, les collectifs d'associations et autres intervenants et les associations de maires.

Jean-Claude BARTES, association ARCADE (association régionale contre les discriminations)

Sur la question de l'Etat qui intervient peu, je voudrais soulever un autre point. Il y a une pensée très profondément ancrée chez nous en France, et qui est en partie l'idéologie de l'Etat, à savoir ce rejet à priori de l'étranger : le Rom, l'Arabe, ou d'autres. On retrouve cette idée à tous les échelons. C'est aux associations de soulever ce type de problème.

A propos de la connaissance insuffisante des Roms et de leur diversités, est-ce qu'il n'y a pas du côté d'une meilleure connaissance concrète en partie empirique, qui ne chercherait pas à développer des grandes théories mais à faire connaître aux élus, aux travailleurs sociaux, aux associations, quelle est la réalité de ce type de population.

Je prendrai comme illustration négative le livre de Didier Lapeyronnie, Ghetto urbain, qui décrit de façon très forte la situation d'un ghetto dont 60% est d'origine maghrébine, sans faire aucune allusion de fond à la réalité actuelle des pays d'origine avec lesquels les habitants de ce quartier continuent d'avoir des relations. On ampute la connaissance de vouloir considérer que l'étranger sans son origine, c'est aussi intéressant en soi que nos origines gauloises ou ibères.

Daniel BOITIER, Ligue des droits de l'homme

Vous avez parlé du droit à avoir une adresse. Nous nous sommes battus à Roanne pour qu'il existe une domiciliation pour les sans papier. Nous avons obtenu que l'association qui fait de l'accueil de jour fasse de la domiciliation. Cela permet à des gens qui sont en situation irrégulière, mais dont les procédures ne sont pas achevées, de recevoir les documents judiciaires, etc.

Cette domiciliation devient l'instrument d'un piège. Les gens se rendent à l'hôpital pour aller chercher leurs papiers. Bien sûr, l'association a obtenu que la gendarmerie n'intervienne pas dans l'hôpital, mais nos gendarmes locaux, peut-être dans le désir de faire du chiffre, attendent à quelques mètres ces personnes. Alors vous avez une approche anthropologique intéressante où il manque le mot « peur ». Je pense à la peur de ce sans papier qui s'est fait saisir au bas de l'escalier d'un centre d'accueil de jour et qui s'appelle « la boutique santé ». Il s'est fait libérer quelques jours après, tellement l'arrestation ne prenait pas en compte son état de santé. C'est la situation que nos associations vivent au quotidien, quand elles participent elles-mêmes à la fabrication d'un piège, car cette domiciliation, qu'on le veuille ou non, a fonctionné comme un piège.

Jean-Pierre BRUNEL, ancien élu régional

Sur la question de l'Europe et des Roms, que fait l'Europe sur le plan du nivellement par le haut ?

Dans une des questions posée ici, sur le prix du sang, il y a l'ignorance de ce que vivent ces populations comme discrimination dans un certain nombre d'états y compris avec la montée du nationalisme. J'ai lu que Madonna qui donnait un concert avec des Roms s'est fait huer !

Martin OLIVERA

Sur l'Union européenne, c'est à double tranchant. On paie aujourd'hui le prix des quinze dernières années de construction médiatique d'un problème public. On a expliqué que les Roms étaient divers, aussi bien les tziganes français que les Roms de Roumanie que les Roms d'Europe. La diversité est sociale dans les situations, dans les degrés d'insertion et d'intégration dans leur environnement direct.

Or, la construction qui s'est imposée dans l'opinion publique, c'est l'image d'une minorité problématique transnationale, mal insérée, victime de discrimination, économiquement marginalisée, victimes de rejet depuis des siècles, d'esclavage pour ceux de Roumanie, de génocides nazis, etc. On a fabriqué, avec les meilleures intentions du monde, une image univoque de catégorie de personnes victimes et problématiques pour lesquelles il faut faire quelque chose. Or la réalité est plus compliquée que ça. Il n'y a pas en Europe douze millions de Roms mal intégrés. Cela ne correspond à aucune réalité : il y a des communautés locales qui ont de gros problèmes et puis d'autres communautés mieux insérés. Il y a toutes les configurations.

Pour le cas de Madona, la presse a titré «Madona et les Roms hués à Bucarest». Sauf que ce ne sont pas les Roms et Madona qui ont été hués à Bucarest mais Madona et le politiquement correct occidental. Une star de la pop qui n'y connaît rien du tout sur les gitans fait monter sur scène une troupe folklorisée à outrance et lui fait chanter une chanson « gypsy touch » qui n'a rien à voir avec la culture tzigane locale et qui à l'issue de cette chanson s'adresse à la foule en disant : «j'ai entendu dire qu'ici en Roumanie, les Roms étaient discriminés. Il faut accepter tout le monde, les gitans, les homosexuels, etc.» Le public a évidemment eu une réaction d'hostilité fassse à cette leçon de morale complètement déplacée. Le politiquement correct ne fait pas toujours du bien concrètement.

Dans l'appel d'air, c'est vraiment ce fantasme là qui fonctionne : j'ai 120 Roms chez moi, mais il y en a huit millions en Europe, si je fais quelque chose, j'en aurai peut-être des centaines de milliers.

Yves LERESCHE

Je pense que le nœud de l'intégration dans certains pays est que les Roms qui sont intégrés ne veulent pas apparaître comme Rom, et il y a peu de solidarité entre les intégrés et les non intégrés. Je l'ai vraiment ressenti au niveau de mon travail photographique. On ne voit que la partie qui a des problèmes et la partie intégrée ne veut pas apparaître.

Martin OLIVERA

A plusieurs reprises, on a dit qu'il fallait réfléchir sur ce que l'on entendait par intégration et insertion. Pour le français, intégration = assimilation. Ça veut dire « gadjo » la semaine, salarié imposé sur le revenu et tzigane le dimanche en mangeant du chou farci et de la musique avec des violons. L'intégration sociale, c'est autre chose, ça n'est pas l'assimilation telle que nous l'a inventée la rhétorique française.

Les Roms sur lesquels je travaille sont perçus comme plus traditionnels que des traditionnels, même s'ils ont des grosses moustaches et des grands chapeaux et un costume tzigane authentique, les femmes des jupes longues... Ces Roms là, qui ont une identité communautaire nationale, ont une haute opinion de leur appartenance ethnique.

Ils ne s'affichent pas dans les recensements et ne disent pas être des Roms dans le parler roumain. Par contre, au quotidien, ils affichent une «tzigantude» outrancière. Il y a là toute l'ambiguïté entre l'affichage ou non d'une appartenance ethnique : pour qui, dans quel cadre, et pour dire quoi ?

L'intégration, ce n'est pas forcément des gens qui deviennent salariés et qui rentrent dans les clous de toutes les institutions dites modernes. Les costumes tziganes traditionnels sont directement issus des costumes traditionnels ruraux d'Europe centrale et orientale, ce n'est pas importé de « l'Hindoustan ». C'est un produit de leur intégration multiséculaire dans des territoires divers et variés en Europe. Les reporter à l'Inde ne fait pas sens pour eux. Ils savent très bien d'où ils sont : de tel village, de telle ville, etc.

La question de l'origine ne turlupine que les non tziganes.

Nathalie PERRIN GILBERT, maire du 1er arrondissement de Lyon, élue du Grand Lyon

Sur la question de l'idéologie : derrière la question des Roms, il y a une question d'idéologie. Le traitement par l'Etat n'est pas neutre : ce n'est pas seulement une absence mais une prise de position. Ce n'est pas qu'une question administrative, juridique, ou technique mais c'est une question de choix de société. Je parlais de l'isolement des élus

et je me dis que la première chose que l'on peut faire dans notre isolement, aussi bien associations qu'élus, c'est de réaffirmer que la question Rom est avant tout une question politique, à savoir la manière d'envisager l'accueil de l'autre. Et à nous de mettre cela bien présent dans l'agenda politique et à affirmer ce droit fondamental.

Catherine HERVIEU, conseillère municipale de Dijon et membre du bureau de la FEV (Fédération des élus verts écologiste)

L'objectif de cette fédération depuis sa création il y a un an est de rompre cet isolement des élus écologistes et verts sur de nombreuses questions dont celle des Roms. Le fait que l'on se coltine cette question au sein de plusieurs ateliers est bien la preuve que ce n'est pas un effet d'actualité, mais bien une question de fond à travers les Roms et les migrations européennes.

Je voudrais faire un commentaire sur la tonalité de cette journée. On a intérêt à mutualiser et à poursuivre les échanges, et j'en profite pour remercier le Conseil Régional Rhône-Alpes d'avoir organisé cette journée et j'espère qu'il y en aura d'autres sur le territoire.

Je voudrais souligner que les thématiques abordées concernent l'ensemble de la société et des politiques publiques auxquelles on est confronté en tant qu'élus, associatifs ou membres d'un collectif.

La question des Roms ne doit pas faire oublier qu'il y a des processus qui ont toujours existé et qui sont exacerbés parce qu'il y a une crise économique, financière, sociale, énergétique. Et cette question des Roms s'insère dans ce contexte compliqué. Il ne s'agirait pas d'alimenter une hiérarchisation des rejets : c'est-à-dire qu'il y aurait d'un côté des sans papiers, de l'autre côté des Roms avec ou sans papier, plus les migrations de la deuxième et troisième génération, etc. Cela repose la question de ce qu'est la société aujourd'hui.

Quand je vois que certains politiques se disent qu'il suffit d'avancer en développant des aires d'accueil des gens du voyage ou un accueil digne de ce nom des Roms via l'agglomération, en caressant l'électorat dans le sens du poil, ça peut marcher mais est-ce la bonne réponse ? D'un point de vue démocratique, par rapport à cette société qu'on souhaiterait avec une plus grande vitalité démocratique en son sein, je pense que ça mérite un débat.

Guy DAVID, maire de Saint-Germain-au-Mont-D'or, président de la Commission d'urbanisme du Grand Lyon

J'ai dit que, à l'instar du travail qui a été fait sur les gens du voyage, la communauté d'agglomération peut être une instance qui évite de tomber dans les pièges de la politique ras du sol. Ce qui ne veut pas dire que les mêmes outils servent pour les mêmes enjeux techniques et politiques.

Claude JACQUIER

Cette thématique que fait surgir les populations émigrées ou considérées comme en marge, nous oblige à repenser la question du « qu'est-ce qui fait qu'on est ensemble ». C'est une question politique majeure (sauf pour certains partis politiques qui fonctionnent sur le rejet de l'autre pour se constituer une base électorale).

La diversité oblige le politique à être créatif. La peur de l'autre est très présente dans notre société et plus présente encore dans les périodes de crise. Construire du vivre ensemble est un impératif absolu aujourd'hui.

Vous trouverez en annexe ci-après le « Kit Action », document support mis à disposition pour cette journée de travail à la Région Rhône-Alpes :

Fiches pratiques (lecture du phénomène)

- n°1 Le droit au séjour des européens : l'Europe et la circulation des personnes
- n°2 Le travail des européens et les mesures transitoires vis-à-vis du marché du travail français
- n°3 Les droits sociaux des citoyens européens
- n°4 Le droit au logement pour les citoyens européens en France
- n°5 (1/2) L'occupation sans droit ni titre d'un local à usage d'habitation
- n°5 (2/2) L'occupation sans droit ni titre d'un terrain

Fiches actions (outils pour intervenir)

- n°1 Le squat et les squatteurs : réalités, représentations et moyens d'intervention
- n°2 Compétences et connaissances : répartition des compétences et connaissance partagée
- n°3 Intervention sociale et droit commun : la difficile coordination du travail de terrain
- n°4 Les MOUS : un outil visant à résorber le mal-logement par une programmation d'habitat adapté
- n°5 La gestion de la vacance : Des segments d'offre et un moyen de limiter l'ouverture de squats
- n°6 L'approche « ordre public » dans la gestion des occupations : Les expulsions, les mesures d'éloignement et les retours Anaem

Fiches annexes

- n°1 Coordonnées des associations, collectifs et réseaux
- n°2 Expériences nationales : de la prise en compte du besoin à la mise en œuvre de solutions opérationnelles
- n°3 Liste des métiers ouverts aux ressortissants des Etats européens soumis à des dispositions transitoires
- n°5 Modèle de convention de mise à disposition temporaire

Le droit au séjour des européens

L'Europe et la circulation des personnes

La libre circulation des personnes en Europe est un principe qui existe depuis la création de la Communauté Européenne en 1957. Ce principe a été introduit au départ pour des motifs économiques. Tout citoyen de l'Union Européenne a le droit de se rendre dans un autre État membre en disposant d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. Aucun visa de sortie ou d'entrée n'est imposé. Le citoyen a le droit d'être accompagné de sa famille (enfants et parents).



Droit de séjour de moins de trois mois

Pour un séjour de moins de trois mois, le citoyen est considéré comme touriste. Il doit avoir une assurance maladie de son pays d'origine et des ressources suffisantes pour rester en France. Le niveau de ressource minimum par personne n'est pas clairement établi.

Attention : Le citoyen ne doit pas troubler l'ordre public ni travailler sans autorisation, sinon la préfecture peut prendre une mesure d'éloignement APRF (Arrêté Préfectoral de Reconduite à la Frontière).

Cette décision peut être contestée dans les 48 heures devant le Tribunal Administratif (TA) en demandant l'aide d'un avocat.

Droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois

Pour un séjour de plus de trois mois, tout citoyen de l'Union doit se présenter à la mairie de son lieu de résidence afin d'y être enregistré. Pour le moment cependant (septembre 2009), l'arrêté du ministère fixant l'obligation de cet enregistrement n'a pas encore été publié, le formulaire n'est donc pas encore disponible. Même si ce n'est pas une obligation d'en détenir un, il est possible de demander à la préfecture un titre de séjour.

Le citoyen a le droit de rester en France si :

- Il dispose de ressources suffisantes et une assurance maladie (remarque: la cour administrative de Douai a rappelé, le 3 juin 2008, qu'aucune condition relative à la provenance des ressources n'était prévue par la loi: le motif selon lequel la personne ne justifiait pas de ressources personnelles suffisantes n'est pas fondé) ;
- Ou s'il travaille (avec une autorisation pour les ressortissants Bulgares ou Roumains);
- Ou s'il poursuit des études ou une formation professionnelle et qu'il dispose d'une assurance maladie et de ressources suffisantes;
- Ou s'il est membre de la famille d'une des personnes se trouvant dans un des cas cités précédemment :
 - En étant membre de la famille et citoyen de l'Union Européenne, il est possible de se faire délivrer une carte de séjour mention « CE – Membre de la famille – Toute activité professionnelle »;
 - En étant membre de la famille et non-européen, il est également possible de se faire délivrer une carte de séjour pour s'installer en France. (Attention : le Conseil d'État a annulé les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui imposait d'introduire la demande de titre dans un délai de 2 mois, alors que le délai ne peut être inférieur à 3 mois.)

Droit de séjour permanent

Si le citoyen européen est en France depuis 5 ans de manière régulière (conditions évoquées ci-dessus) et ininterrompue (interruption de moins de 6 mois par an), il acquiert un droit au séjour permanent.

La préfecture lui délivre une carte de séjour de 10 ans renouvelable.

Ce droit existe aussi pour les membres de sa famille qui sont en France avec lui depuis 5 ans.

Il peut faire la demande d'une carte de séjour mention : « CE-séjour permanent - toutes activités professionnelles » ou « CE séjour permanent - toutes activités professionnelles, sauf salariées » auprès de la préfecture.

Le ressortissant perd son droit au séjour permanent s'il quitte le territoire français pendant une durée de plus de 2 ans ou s'il trouble l'ordre public.

Le travail des européens

et les mesures transitoires vis-à-vis du marché du travail français

Les mesures transitoires en question : Les traités d'adhésion du Luxembourg en 2005 autorisent les États membres à restreindre temporairement, aux nouveaux états membres, le libre accès à leur marché de l'emploi aux seuls métiers caractérisés par des difficultés de recrutement. Quinze États, dont la France, appliquent des restrictions à l'égard des travailleurs venant de Bulgarie ou de Roumanie, tandis que les dix autres leur ont ouvert leur marché du travail. La période globale de transition, d'une durée maximale de sept ans, est divisée en trois phases. Pour les travailleurs Roumains et Bulgares, la deuxième phase de la période transitoire a commencé le 1er janvier 2009 et les dispositions transitoires cesseront de s'appliquer, en ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie, au plus tard le 31 décembre 2013.

Les dispositions relatives aux mesures transitoires

Pour un nouveau ressortissant européen (roumain ou bulgare), dont le statut est régi par un régime transitoire, l'accès au marché du travail est actuellement limité à 150 métiers (Arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux ressortissants des Etats de l'Union européenne soumis à des dispositions transitoires) et à l'obligation de détention d'une autorisation de travail. Cf. fiche annexe pour la liste des métiers ouverts.

La procédure de demande d'autorisation se fait auprès de la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP).

Le citoyen européen, nouveau ressortissant, n'a pas accès aux organismes d'aide à la recherche d'emploi (ex: ANPE, agence d'intérim, entreprise d'insertion) sauf s'il a travaillé en France (sur ce sujet, une recherche approfondie est en cours).

L'autorisation de travail

Pour travailler en France dans ce cas, le citoyen doit détenir une autorisation de travail.

Pour obtenir cette autorisation :

1) Trouver un employeur qui doit rédiger une promesse d'embauche et la remettre à la direction du travail, en joignant une copie de la pièce d'identité du ressortissant ainsi qu'un justificatif de domicile ou une attestation de domiciliation.

La promesse d'embauche doit obligatoirement faire mention des éléments suivants: nature et durée du contrat de travail, poste et secteur d'activité de l'emploi proposé, niveau de rémunération horaire, date d'embauche.

2) Le ressortissant doit être payé au moins le SMIC horaire quelque soit le nombre d'heures prévues dans son contrat, pour un contrat de travail équivalent à un temps-plein.

La durée de la procédure varie entre 1 et 3 mois : la DDTEFP va vérifier si l'entreprise respecte les règles du code du travail, premièrement en procédant à l'examen

de la promesse d'embauche, deuxièmement en diligenciant une inspection du travail dans l'entreprise.

C'est à l'issue de ces deux étapes, au moment de la validation du contrat de travail et si l'inspection n'a pas révélé de manquement à la législation du travail, que la taxe ANAEM doit être payée.

Dès obtention de l'autorisation de travail, le ressortissant peut se rendre à la préfecture pour obtenir son titre de séjour.

Attention : En pratique, l'employeur doit s'acquitter de la taxe à l'ANAEM (voir le tableau au verso) mais cette obligation est contestable et un recours contentieux peut être fait (se renseigner auprès du GISTI ou de la Cimade).

Si l'autorisation de travail est refusée, le ressortissant peut contester cette décision en effectuant un recours gracieux auprès de la DDTEFP (l'aide d'un avocat n'est dans ce cas pas nécessaire) ou un recours contentieux auprès du Tribunal Administratif dans les 2 mois de la décision.

Travailler en France sans autorisation de travail

Il existe quelques cas durant la période transitoire où le citoyen européen, nouveau ressortissant, n'a pas besoin de demander une autorisation de travail :

- Si celui-ci est employé par une entreprise d'un autre état membre et qu'il vient exercer son métier en France ;
- S'il a réussi en France un diplôme correspondant au master (bac+4).

Travailler et être étudiant en France

Lorsqu'un citoyen européen membre d'un pays soumis au régime transitoire vient étudier en France et souhaite travailler à côté de ses études :

- Il ne peut pas travailler plus de 964 heures par an (environ 20 h par semaine) ;
- Il doit être en possession de la carte «CE-étudiant» qui vaut autorisation de travail.

Une déclaration nominative de son employeur doit être faite auprès de la préfecture (avec une photocopie de sa carte de séjour).

Percevoir des indemnités chômage en France

En cas de perte de travail, le ressortissant peut s'inscrire à l'ANPE et il peut percevoir des allocations s'il remplit les conditions nécessaires.

S'il cherche un emploi en France et qu'il a travaillé dans un autre pays de l'EEE (Espace Économique Européen), il peut bénéficier de prestations en France, sous certaines conditions : Il doit se présenter aux Assedics avec un formulaire E 301 demandé dans son ancien pays, et il doit avoir travaillé au moins un jour en France.

S'il percevait des allocations chômage dans un autre pays de l'EEE, le citoyen peut en bénéficier durant 3 mois en France à condition d'être inscrit comme demandeur d'emploi dans cet autre pays, d'y avoir recherché un emploi durant au moins 4 semaines, d'être en possession du formulaire E 301 (à demander dans le pays de provenance) et d'être inscrit aux Assedics dans les 7 jours de son arrivée en France.

S'il a démissionné de l'emploi qu'il occupait dans son pays pour suivre son conjoint ou concubin ayant trouvé du travail en France, ce citoyen européen peut percevoir

des prestations, selon trois conditions :

- avoir travaillé au moins une journée en France
- pouvoir bénéficier d'une allocation dans son pays
- être en possession du formulaire E 301 dûment rempli avant le départ.

Pour information :

Les ressortissants non soumis à un régime transitoire

Le citoyen européen dont le statut n'est pas régi par un régime transitoire n'a pas besoin d'autorisation de travail et peut exercer toute activité économique salariée ou non salariée dans les mêmes conditions que les citoyens français (à l'exception de certains emplois publics). Il peut s'inscrire à l'ANPE et bénéficier de ses services.

Taxes ANAEM en fonction du type de contrat

Personne concernée	Contexte et nature du contrat	Montant en euros
Permanents	• Salaire brut <= 1525 euros	• 893
	• Salaire brut >1525 euros	• 1612
Autorisations provisoires de travail	• travailleur dépendant du droit commun	• 168
	• accords de stages, assistants langues vivantes, professeurs nommés au titre d'échanges dans les établissements du 2nd degré	• 58
Saisonniers	Secteur de l'agriculture	
	• Contrat < 2 mois	• 158
	• Contrat >= 2 mois à < 4 mois	• 194
	• Contrat >= 4 mois à <= 6 mois	• 336
	• Contrat > 6 mois (sans excéder 8 mois)	• 473
	• Prolongation de contrat (Montant correspondant à celui applicable à raison de la durée totale du contrat, diminué de celui du remboursement forfaitairement initialement versé)	• à calculer
Secteur de l'industrie et du commerce		
	• Tous contrats	• 400

Les droits sociaux

des citoyens européens

Avec la mise en place du Marché commun et de la liberté de circulation des travailleurs, les citoyens européens devaient pouvoir trouver une certaine égalité des droits en matière sociale. A l'origine, le traité de Rome avait pu rendre effectif le marché unique des travailleurs en faisant en sorte que les différences dans les régimes de sécurité sociale ne puissent pas constituer une entrave pour les travailleurs migrants voulant utiliser leur droit d'exercer une activité professionnelle sur le territoire d'un autre Etat. Parmi les principes visant à ne pas pénaliser le travailleur exerçant son droit à la libre circulation, figure l'égalité de traitement entre nationaux et travailleurs migrants. Ce principe d'égalité entre citoyens européens s'est étendu au-delà des seuls salariés.

LES PRESTATIONS FAMILIALES

L'accès aux prestations familiales a subi de nombreuses modifications législatives.

Les ressortissants en France depuis moins de 3 mois

En règle général, les citoyens européens ne pourront prétendre à des prestations sociales.

Les ressortissants en France depuis plus de 3 mois

Pour prétendre aux prestations familiales:

- Le ressortissant doit disposer d'un droit au séjour (travailler, étudier, disposer de ressources suffisantes...). La circulaire du 3 juin 2009 précise que seront considérés comme disposant de ressources suffisantes, les personnes qui disposent ou disposeront du montant du RSA ou de l'allocation de solidarité aux personnes âgées pendant une période de 6 mois.
- S'agissant des personnes inactives, étudiantes ou demandeurs d'emploi, la condition de résidence pour bénéficier des prestations familiales est fixée à plus de 6 mois.

Attention: les demandeurs en France depuis moins de 5 ans qui bénéficiaient des prestations à la date de ces nouvelles mesures, continuent d'en bénéficier.

Le citoyen européen devra fournir à la Caisse d'allocation familiale de son département, la preuve des conditions de séjour exposées ci-dessus et:

- le dossier de demande d'allocations fourni par la CAF dûment rempli.
- son passeport ou sa carte d'identité ;
- les actes de naissance de ses enfants ;
- une attestation de domicile (ou une domiciliation délivrée par un CCAS ou un organisme agréé)
- les certificats de scolarité de ses enfants ;
- un relevé d'identité bancaire.

Bénéficiaire du Revenu de Solidarité Active (RSA)

- Avoir plus de 25 ans et moins de 65 ans

- Résider en France depuis plus de 3 mois précédant la demande.
- Disposer d'un droit au séjour régulier en France

Attention : la condition de résidence de plus de 3 mois ne s'applique pas: aux personnes exerçant une activité professionnelle déclarée, personnes en incapacité temporaire d'exercer pour des raisons médicales, personnes suivant une formation professionnelle ou inscrites en tant que demandeurs d'emploi et ascendants ou descendants de ces personnes.

Le citoyen européen ne pourra pas bénéficier du RSA s'il n'a pas encore travaillé en France et recherche un emploi

L'ACCÈS À LA PROTECTION MALADIE ET L'ACCÈS AUX SOINS

En France depuis moins de 3 mois

Le citoyen européen doit avoir une assurance maladie de son pays. Mais s'il a besoin de se faire soigner, les dépenses lui incombent. En cas « d'urgence vitale », et s'il n'est pas en mesure de payer, il pourrait bénéficier d'un système de soins urgents.

En France depuis plus de 3 mois

La CMU et CMU-c (complémentaire)

Pour bénéficier de la CMU ou CMU-c, le ménage doit :

- être régulier sur le territoire français
- vivre en France depuis plus de 3 mois
- ne pas dépasser un certain revenu (cette prestation bénéficie aux personnes à charge)

L'AME (Aide Médicale d'Etat)

Pour bénéficier de l'AME:

- Etre en France depuis plus de 3 mois
- Ne pas être régulier sur le territoire (dans le cas des citoyens européens, par exemple, ne pas disposer des ressources suffisantes et d'une assurance maladie)
- Ne pas dépasser un certain plafond de ressources (correspondant à ceux de la CMU-c)

Le droit au logement pour les citoyens européens en France

LE DROIT À L'HÉBERGEMENT EN FRANCE

L'hébergement d'urgence

Le citoyen européen peut sans condition, s'il n'a de lieu où dormir, solliciter les structures d'hébergement d'urgence, en téléphonant au 115. Il doit donner un nom (pour lui et les personnes qui l'accompagnent) sans avoir toutefois à prouver son identité. De la même manière, il n'a pas à donner sa nationalité ni montrer un quelconque titre de séjour. Cet hébergement d'urgence n'est limité à aucune situation de personne.

Il est cependant possible qu'il n'y ait pas de place lorsque l'on sollicite le 115.

Auparavant, le renouvellement des attributions des places se faisait toutes les deux ou trois nuits et il fallait appeler de nouveau le 115 pour voir la prise en charge se poursuivre. Aujourd'hui, la loi française donne le droit de rester dans le foyer, jusqu'à ce qu'une proposition plus pérenne soit faite (article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles) sauf si la personne a un comportement dangereux pour les autres ou qu'elle ne respecte pas le règlement intérieur. En arrivant dans un foyer, il est normal d'exprimer le souhait de rester jusqu'à ce qu'une autre proposition d'hébergement adapté soit formulée; si cette personne ne peut pas rester, il est possible de contacter un avocat pour contester cette fin de prise en charge.

Le droit à l'hébergement opposable

Depuis le 1er janvier 2008, l'accès à un logement décent et indépendant est devenu une obligation de résultat garantie par l'Etat. Cette obligation existe aussi en ce qui concerne l'accès à un hébergement adapté. C'est-à-dire que toute personne doit avoir un hébergement et disposer de la possibilité de se stabiliser.

Si des demandes d'hébergement ont été faites et sont restées sans réponses, il est possible de saisir la Commission de Médiation DALO. Cette commission peut désigner la situation du requérant comme prioritaire et urgente dans un délai défini par la loi puis transmettre au préfet sa demande afin qu'il lui propose une solution d'hébergement.

LE DROIT AU LOGEMENT EN FRANCE

Un citoyen européen peut naturellement prendre contact directement avec un propriétaire ou une régie pour se loger dans le parc privé. Il doit en général présenter son identité, avoir un garant, verser un caution qui équivaut à un mois de loyer et, parfois, prévoir des frais d'agence.

Les logements sociaux

Pour faire une demande auprès d'organismes de logement dit «HLM»(Habitation à Loyer Modéré), un citoyen européen doit remplir un dossier auprès de chaque organisme HLM de son choix.

Il est tenu de séjourner régulièrement en France (cf. fiche pratique n°1). S'il dispose d'un titre de séjour, il doit être valide et d'une durée supérieure à trois mois. Ses ressources doivent être inférieures ou égales à un montant déterminé selon la composition de son ménage (exemple : pour une personne seule, le plafond est de 20 477 euros par an. Cela correspond au montant inscrit sur son avant-dernier avis d'imposition).

Il n'est en aucun cas obligé de résider dans la ville ou la commune où il souhaite habiter pour en faire la demande.

Le Droit au Logement Opposable

Depuis le 1er janvier 2008, le droit au logement est opposable et donne une obligation de résultat à l'Etat. C'est-à-dire que toute personne respectant certaines conditions doit avoir un logement.

Si le citoyen européen est en France de manière permanente et régulière (Décret du 8 septembre 2008), et qu'il ne dispose pas d'un logement décent et indépendant pour lui et sa famille ou qu'il va être expulsé de son logement (d'autres catégories prioritaires existent), il peut saisir la Commission de Médiation DALO. Cette commission peut désigner sa situation comme prioritaire et urgente puis transmettre au Préfet sa demande dans un délai défini par la loi, afin qu'il lui propose une solution de relogement adapté.

Le citoyen peut bénéficier des Aides au Logement.

L'occupation sans droit ni titre d'un local à usage d'habitation (1/2)

L'occupation sans droit ni titre d'un immeuble ou local d'habitation : Une personne installée dans un local d'habitation sans l'autorisation du propriétaire a des droits, malgré l'illégalité de la situation.

Principe

Le propriétaire ou la police ne peuvent pas expulser les personnes installées dans les lieux sans décision de justice (article 61 de la loi du 9 juillet 1991).

Même si l'occupation n'est pas autorisée, elle ne constitue pas un délit, les occupants ne peuvent donc pas être poursuivis pénalement à ce titre. En revanche, ils peuvent l'être pour dégradation de biens, par exemple.

Remarque: la trêve hivernale du 1er novembre au 15 mars n'est, en pratique, généralement pas applicable aux occupants « sans droit ni titre ».

Procédure applicable

- Le propriétaire saisit le Tribunal d'instance du lieu de l'immeuble. Si le terrain appartient au domaine public, il saisit le Tribunal administratif.
- Une fois le tribunal saisi, l'occupant sans droit ni titre sera assigné en son nom (un huissier lui remettra une lettre ou un avis passage si les occupants sont absents) et pourra obtenir des délais soit:
 - Devant le juge des référés afin d'obtenir une ordonnance de référé
 - Le juge peut être saisi pour une ordonnance d'heure à heure si l'urgence de la situation le justifie.
 - Le juge des requêtes sera saisi, si l'huissier de justice n'a pas pu identifier les occupants, et dans ce cas les occupants n'auront pas connaissance de la procédure. Pour cela, il est préférable de toujours s'identifier.

L'assistance d'un avocat n'est pas obligatoire mais vivement conseillée. Dans tous les cas, il est important de se présenter au tribunal pour sa défense.

- Le jugement sera signifié par huissier aux occupants. Le juge peut accorder des délais pour quitter les lieux:
 - Un délai qui commence au moment de la notification du jugement qui peut aller de 3 mois à 1 an.
 - Un délai qui commence à compter du commandement de quitter les lieux qui est de 2 mois. Ce délai est appliqué à chaque fois que le juge ne le retire pas expressément, il peut aussi le proroger de 3 mois.

- Un commandement de quitter les lieux est délivré par l'huissier. A partir de ce moment, l'expulsion ne peut pas avoir lieu avant un délai de 2 mois sauf si le juge l'a annulé.
- Le concours de la force publique accordée et signifié aux occupants avec une date à partir de laquelle l'expulsion peut avoir lieu.

Exceptions : Evacuation des occupants sans décision de justice

En cas de flagrant délit: le consensus est fixé à 48h, au delà de ce délai d'occupation, une décision de justice est nécessaire.

En cas de violation de domicile

La violation de domicile peut aussi être condamnée pénalement, mais le tribunal correctionnel ne pourra pas ordonner l'expulsion. En revanche, et depuis la loi du 5 mars 2007, le propriétaire peut demander l'expulsion et poursuivre cette procédure :

- l'occupation illicite doit être constatée par la police
- l'endroit occupé doit être le domicile des personnes propriétaire ou locataire
- les occupants sans droit ni titre sont entrés par voie de fait, manœuvre, menace ou contrainte
- le propriétaire ou le locataire doit déposer plainte (pour violation de domicile par exemple)
- une mise en demeure notifiée par le préfet doit être affichée sur les lieux pendant 24h minimum.
- une fois les 24 h passées, l'expulsion peut avoir lieu.

L'arrêté de péril imminent:

En cas de danger grave et imminent, le maire peut prendre un arrêté motivé mettant en demeure les occupants d'évacuer l'immeuble. Le préfet peut se substituer au maire si celui-ci ne prend pas les mesures nécessaires.

Dans des cas d'extrême urgence le maire peut demander le concours de la force publique au préfet afin de procéder à l'évacuation sans décision de justice.

L'occupation sans droit ni titre d'un terrain (2/2)

L'occupation sans droit ni titre d'un terrain : Les personnes installées sur un terrain afin d'y résider sans l'autorisation du propriétaire ont des droits, malgré l'illégalité de la situation. Les personnes pouvant être amenées à résider irrégulièrement sur un terrain, peuvent aussi bien appartenir à la communauté des gens du voyage (toutes les aires d'accueil n'étant pas mises en place) que correspondre à des situations d'extrême précarité par manque de logement. Il est aussi nécessaire et important, de distinguer les personnes installées avec des véhicules en état de mobilité (caravanes) et les abris de fortune.

Principe

Le propriétaire ou la police ne peuvent pas expulser les personnes installées (résidences mobiles ou abris de fortune) sur un terrain sans décision de justice (article 61 de la loi du 9 juillet 1991).

Remarque: la trêve hivernale du 1er novembre au 15 mars n'est pas applicable aux occupants sans droit ni titre d'un terrain.

Procédure applicable

- Le propriétaire saisit le Tribunal de Grande Instance du lieu du terrain. Le terrain appartient au domaine public, dans ce cas le Tribunal Administratif est compétent.
- Une fois le tribunal saisi, l'occupant sans droit ni titre sera assigné en son nom (un huissier lui remettra une lettre ou un avis passage si les occupants sont absents) et pourra obtenir des délais soit:
 - Devant le juge des référés afin d'obtenir une ordonnance de référé
 - Le juge peut être saisi pour une ordonnance d'heure à heure si l'urgence de la situation le justifie.
 - Le juge des requêtes sera saisi, si l'huissier de justice n'a pas pu identifier les occupants, et dans ce cas les occupants n'auront pas connaissance de la procédure. Pour cela, il est préférable de toujours s'identifier.

L'assistance d'un avocat n'est pas obligatoire mais vivement conseillée. Dans tous les cas, il est important de se présenter au tribunal pour sa défense.

- Le jugement sera signifié par huissier aux occupants. Le juge peut accorder des délais pour quitter les lieux:
 - Un délai qui commence au moment de la notification du jugement qui peut aller de 3 mois à 1 an.
 - Un délai qui commence à compter du commandement de quitter les lieux qui est de 2 mois. Ce délai est appliqué à chaque fois que le juge ne le retire pas expressément,

il peut aussi le proroger de 3 mois. Ce délai s'appliquent pour les locaux d'habitation.

- Un commandement de quitter les lieux est délivré par l'huissier. A partir de ce moment, l'expulsion ne peut pas avoir lieu avant un délai de 2 mois sauf si le juge l'a annulé.
- Le concours de la force publique accordée et signifié aux occupants avec une date à partir de laquelle l'expulsion peut avoir lieu.

Exceptions : Evacuation des occupants sans décision de justice

Résidences mobiles et trouble à la sécurité, salubrité et tranquillité publique (loi du 5 juillet 2000, Art 9):
Il s'agit d'une procédure simplifiée. Pour son application plusieurs conditions cumulatives doivent être remplies:

- La commune est inscrite au schéma départementale et remplit ses obligations concernant la mise en place des aires d'accueil, soit elle décide, sans y être tenue, de contribuer au financement d'une telle aire ou elle appartient à un groupement de communes qui s'est doté de compétences pour la mise en oeuvre du schéma départemental.
- Un arrêté municipal a été prit par le Maire afin d'interdire le stationnement des résidences mobiles
- L'installation constitue un trouble à la salubrité, sécurité ou tranquillité publique

La procédure applicable

- Des résidences mobiles se sont installées en violation de l'arrêté municipal d'interdiction de stationner
- Le maire (qui peut se substituer au propriétaire) ou le propriétaire du terrain demande au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux
- La mise en demeure est notifiée aux occupants et affichée en mairie

L'occupation sans droit ni titre d'un terrain

- Un délai est inscrit sur cette mise en demeure qui ne peut être inférieur à 24h.
 - Dans ce délai, les occupants peuvent introduire un recours devant le Tribunal administratif contre cette mise en demeure. Le juge disposera de 72 h pour se prononcer. Cette saisine est suspensive.
 - En l'absence de recours ou d'annulation de la mise en demeure, le préfet peut autoriser l'évacuation du terrain. Le propriétaire peut s'y opposer et le préfet lui demandera de prendre les mesures nécessaires afin de faire cesser les troubles.

L'installation en réunion sur un terrain : Un nouveau délit

Depuis la loi du 18 mars 2003, dite loi sur la sécurité intérieure, le fait de s'installer sur un terrain peut constituer un délit.

Pour cela : le terrain appartient à l'Etat, la région, un établissement public, une personne privée, à une commune où le schéma départemental a été adopté, inscrite et respectant ses obligations d'aires d'accueil ou à une

commune où le schéma départemental a été adopté et non inscrite.

Remarque: le juge correctionnel ne peut pas ordonner l'expulsion du terrain.

Le délit peut être constitué lorsque des personnes se sont installées en réunion sur un terrain en vue d'y habiter sans autorisation. Dans cette hypothèse, elles seront convoquées au tribunal correctionnel par procès verbal soit par comparution immédiate en cas de flagrant délit.

Attention: La saisie des véhicules automobiles est possible en vue de leur confiscation par la juridiction pénale sauf s'il s'agit de véhicules d'habitation.

Les peines susceptibles d'être données par le juge: 6 mois d'emprisonnement et 3750 euros d'amende

Remarque: Le code pénal prévoit (Art. 322-1) que la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, sauf s'il n'en est résulté qu'un dommage léger. Cette disposition s'applique lors de la destruction de caravane. Ce véhicule peut aussi être protégé car constituant le domicile de la personne.

Le squat et les squatteurs

Réalités, représentations et moyens d'intervention

Problématique

Contexte / enjeux

Contours et définition des squats

- Être squatteur n'est pas un état : c'est une situation
- Le terme « squatteur » ou « occupant » désigne une personne sans logement qui s'installe illégalement dans un local ou sur un terrain inoccupé
- Sous le même terme générique de « squat » peuvent être associées des formes d'occupation diversifiées: bâti d'habitation, commercial ou industriel, occupation de terrain dans des abris de fortune ou des véhicules, campement de fortune, bidonville
- Entre occupations choisies et revendicatives (squats politiques ou culturels) et occupations par défaut (squats de la pauvreté),
- Les squats, et plus particulièrement les squats de la pauvreté, sont des lieux d'habitat par défaut
- Passage plus ou moins durable de parcours résidentiels marqués par la précarité et le blocage à l'entrée des dispositifs d'hébergement ou de logement (blocages administratifs, faiblesses ou absence de ressources, besoins en habitat ne pouvant être satisfaits par les dispositifs existants)

Les principaux motifs du recours au squat

Disparition sans remplacement d'un parc de logements pour des ménages aux ressources limitées

La disparition des logements « de passage » (garni, meublé, loyer 1948, etc.) dont la fonction était d'accueillir les ménages aux ressources limitées et/ou mobiles (jeunes en errance, certains ménages migrants, etc.) ne s'est pas accompagné du tarissement des besoins en la matière,

Inadéquation entre offre et demande d'habitat

Une forme d'exclusion liée au logement résultant des difficultés ou obstacles à l'accès au logement ordinaire ou à l'hébergement,

Insuffisance quantitative de solutions d'habitat

Manque d'hébergements adaptés et de logements accessibles aux personnes à faible revenu,

Inadaptation des structures d'accueil d'urgence

Cette forme d'habitat, dernier filet avant la rue, est souvent perçue comme préférable aux formules traditionnelles d'hébergement et afin d'échapper au rapprochement avec des personnes que l'on tient pour plus exclues que soi (SDF).

Point de jonction entre des besoins d'habitat non satisfaits et une offre de bâtis inutilisés

Le squat pose enfin la question de l'inutilisation de nombreux bâtis, dégradés ou non (cf. fiche action n°5).

Faiblesse des ressources, précarité et isolement des ménages recourant aux squats

Le bidonville comme le squat sont les derniers échelons de l'habitat précaire. Ils abritent essentiellement les personnes ou ménages les plus paupérisés, quelquefois en situation de rupture (économique, familiale, de santé, de statut administratif) et ne pouvant compter sur un réseau de solidarités familiales ou amicales.

Les ménages recourant au squat

Ils ne sont pas réunis par des caractéristiques spécifiques communes ...

... même si certaines difficultés se retrouvent largement partagées (droits sociaux fermés ou limités, ressources faibles, représentations négatives vis-à-vis de tel ou tel « groupe social »)

Des ménages fragiles sur le plan des ressources (limitées ou absentes) ...

... ces ressources limitées ou en raison d'un parcours marqué par une/des rupture/s relationnelle/s (familiale ou conjugale) ou contextuelles (liées aux mutations économiques touchant les nationaux comme les étrangers : pertes d'emploi, chômage), enfin liées à des problèmes sanitaires (pathologies, addictions)

La composition sociologique est très variable selon les territoires ...

... et va dépendre de nombreux paramètres : villes à forte pression foncière, pôles attractifs d'une jeunesse alternative, carrefours migratoires, etc.

Des situations sociales et des attentes diversifiées en matière d'habitat ...

... le regroupement des personnes en catégories de situation (jeunes, toxicomanes, demandeurs d'asile, ressortissants communautaires) ne témoigne pas des besoins d'habitat (logement individuel, collectif, familial, provisoire, etc.), ni des freins qui empêchent une évolution positive de la situation.

Objectifs et moyens d'intervention

Les squats font pour la plupart l'objet d'une procédure d'expulsion, sans diagnostic des besoins ni relogements, notamment pour pallier les troubles éventuels à l'ordre public. Ce type d'intervention, loin de garantir l'ordre public participe au désordre puisque les anciens occupants d'un site expulsé sont amenés à ouvrir de nouveaux squats. A titre d'exemple, les personnes connues dans l'agglomération lyonnaise occupent en moyenne 4,5 lieux différents avant d'être relogées, ou de s'établir ailleurs

Pourquoi intervenir ?

- Intervenir pour éviter le déplacement du problème, dans un souci du maintien de l'ordre public
- Mettre en oeuvre une politique volontariste est moins coûteuse que le refus d'administrer le problème posé par les squats
- Administrer un site d'occupation pour mieux répondre à des situations d'exclusion liée au logement

Mise en Oeuvre

Quels moyens d'intervention sont mobilisables ?

Pour éviter toute expulsion sans solution et occasionner une nouvelle installation, plusieurs axes d'intervention sont possibles, avec l'appui d'acteurs compétents :

- **Mettre en place un travail partenarial préalable** avec les acteurs associatifs de terrain, voire les acteurs institutionnels et bailleurs sociaux et d'hébergement temporaire
- **Organiser la libération d'un squat par la gestion temporaire du site** : stabilisation du nombre d'occupants, mise en sécurité des lieux, administration du lieu
- **Procéder à l'évaluation du bâti et au diagnostic des besoins des ménages concernés**, avec l'appui du réseau de partenaires
- **Mettre en oeuvre des solutions alternatives de sortie du squat**, avec l'appui des partenaires :
 - soit sur place, si le bâti occupé le permet, par le biais d'un conventionnement d'occupation temporaire du site, (cf. fiche action n° 5)
 - soit hors site, dans le cadre d'une opération de relogement des ménages.
- **Engager une procédure d'expulsion immédiate, dans le cadre d'une concertation, si le bâti et la configuration du site présentent un danger pour ses occupants**, avec l'appui du diagnostic partagé (entre le propriétaire et les associatifs)

Compétences et connaissance

Répartition des compétences et connaissance partagée

Problématique

Contexte / enjeu

Trop souvent la question des compétences interfère dans la recherche et la mise en place de solutions à des problématiques qui s'additionnent : une occupation illégale, une population étrangère, la présence d'enfants, l'insalubrité et l'insécurité, les risques sanitaires, le trouble à l'ordre public, les travaux et aménagements... Qui est responsable de quoi ?

La réponse à cette question suppose que l'on fasse appel à des règles dispersées dans l'arsenal législatif et réglementaire : code de la santé, de l'action sociale et des familles, code des communes, code civil ou pénal, code de la construction et de l'habitation, directives européennes, etc.

Dans le même temps l'urgence réclame des actions et la question de la dignité des personnes reste posée.

Quelques illustrations de la répartition des compétences

En matière d'action sociale et/ou de santé

Les Départements ont compétence en matière d'action sociale et de santé : aide sociale à l'enfance, aux familles, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aide aux bénéficiaires du RMI, responsabilité de services sociaux et protection sanitaire.

L'Etat conserve son pouvoir de réglementation générale de l'aide sociale légale et fixe le taux minimum des prestations s'y rattachant ainsi que les conditions légales minimales d'accès à celles-ci.

Les communes ont notamment compétence sur l'attribution de l'aide sociale facultative par le biais des centres communaux d'action sociale (CCAS) : secours aux familles en difficulté, prestations remboursables ou non remboursables.

Formation professionnelle et emploi

Les Régions détiennent une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage, élargie à la formation qualifiante et à la formation pré-qualifiante des jeunes de moins de 26 ans (plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes et des adultes et schéma régional des formations de l'Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA).

L'Etat a compétence du financement d'actions de formation non susceptibles d'être rattachées à une région, ou de nature expérimentale (définition du cadre juridique des interventions de la formation professionnelle ; maîtrise du contenu pédagogique des formations ; définition des relations avec les partenaires sociaux ; contrôle des obligations des employeurs).

Politique de la ville et logement

La politique de la ville permet de financer des projets qui apportent des solutions aux problèmes qui se posent dans les quartiers fragilisés. Elle se décline dans les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) pour les projets de développement social et dans les conventions de Renouvellement Urbain pour les opérations plus lourdes, sur les aménagements urbains et l'Habitat. En Rhône-Alpes, les financeurs de ces contrats sont en particulier l'Etat, les communes, les intercommunalités, les départements et la Région.

La politique du logement social et la mise en oeuvre du droit au logement relèvent des actions de solidarité nationale et de la responsabilité de l'État. Pour autant, sur le terrain, la mise en oeuvre des politiques de l'habitat relève d'une responsabilité partagée qui devrait être définie dans le cadre du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées. Les intercommunalités ont la responsabilité du Programme Local de l'Habitat (PLH, programme d'action en faveur d'un développement équilibré de l'Habitat et du logement des personnes mal logées et défavorisées).

La loi n'a pas fixé de compétence aux Régions en matière de politique de la ville et d'habitat. Pour autant, la Région Rhône-Alpes s'investi au service de ces politiques de solidarité, à hauteur de 70 millions d'euros en 2009. Son intervention en matière d'habitat porte essentiellement sur la construction et la réhabilitation de 9000 logements à loyers accessibles à tous. Ce soutien se réalise dans le cadre des PLH, ou en direction des publics pour lesquels l'accès au logement est difficile : jeunes, personnes handicapées, plus démunis, saisonniers...

Objectif : connaissance des situations

La première démarche doit toujours consister en l'établissement d'un état des lieux qui intègre cette diversité des approches et la facilite. Il s'agit de l'objectivation nécessaire pour éviter les disparités de traitement et les inégalités territoriales.

Le diagnostic a aussi pour objet de **faciliter la mobilisation des acteurs institutionnels et associatifs**. Chacun

dans le cadre de ses compétences et prérogatives.

Le rôle des associations peut souvent être celui de la médiation entre les autorités et les populations concernées pour **faciliter la prise de décisions et l'adéquation de celles-ci avec la réalité du terrain.**

Mise en oeuvre

Les fiches descriptives des situations sont un outil indispensable. Elles doivent comporter les renseignements qui recouvrent la réalité et les perspectives envisageables. D'une part sur les populations en cause (dénombrement, caractéristiques sociales et administratives, problématiques individuelles et collectives, etc.) et d'autres part sur les conditions matérielles (état des lieux, contexte juridique, sanitaire, etc.)

Elles doivent également mentionner la présence des acteurs de terrain et le rôle de chacun d'entre eux.

La fiche descriptive devient l'outil de problématisation (état du site et perspectives envisageables, présentation des hypothèses, maîtrise du peuplement et de l'expulsion et de ses conséquences, gestion quotidienne, etc.)

Au-delà des items indispensables et communs à tous les sites, les fiches descriptives qui ont vocation à devenir des outils pour l'action doivent être adaptées à chaque situation.

Intervention sociale et droit commun

La difficile coordination du travail social de terrain

Problématique

Contexte / enjeux

L'intervention sociale dans le cadre de l'habitat précaire, c'est-à-dire le plus souvent des formes illégales d'occupation ou de l'habitat de fortune, pose le problème de la distance qui existe *de facto* face au droit commun.

Cette distance est multiforme :

- d'une part par l'absence d'inscription territoriale précise des personnes concernées
- d'autre part par la nature même des questions qu'elles posent.

L'irruption de la problématique du squat ou du campement bidonville dans une commune constitue un fait nouveau qui vient s'imposer dans un contexte où rien ne pouvait être prévu pour y faire face. La précarité des situations interroge l'ensemble des acteurs de terrain autour de l'exclusion sociale et de l'insertion sans la légitimité d'intervenir.

Par ailleurs, les personnes et familles qui sont installées nouvellement sur un territoire viennent augmenter le nombre des sollicitations qui s'adressent à des services déjà très demandés.

Territorialisation et mobilité

La complexité vient également de l'**organisation territoriale du secteur social**, notamment des services de Conseils Généraux et - par nature - des CCAS, qui ne permet pas aux travailleurs sociaux de suivre l'évolution de personnes parfois très mobiles (que cette mobilité soit choisie ou contrainte).

L'absence de référent régulier, et pour ceux qui évoluent de ville en ville l'absence d'adresse permanente, est une source d'**éloignement entre les services sociaux et les personnes amenées à vivre en squat**.

De même la multiplication des interlocuteurs en matière de santé pose des **problèmes de suivi**, notamment en cas de pathologies chroniques ou dans le suivi de certaines grossesses.

Sans rapports réguliers et de confiance avec des acteurs compétents, les situations de méconnaissance continueront d'exister et la probabilité de rencontrer un acteur susceptible de renouer les fils utiles continuera de décliner.

Objectif :

coordination des interventions sociales

Dans ce contexte, il importe de rechercher et de promouvoir les moyens de jonction entre situations atypiques et droit commun.

Le squat est par ailleurs un état qui pose un problème de positionnement aux acteurs du secteur social : comment aider sans cautionner ? On retrouve autour du squat le même type de gêne que celle qui peut exister autour des politiques de réduction des risques en milieu toxico-mane, ou auprès des prostitué(e)s.

La coordination entre les associations spécialisées dans l'intervention de terrain et l'accueil d'urgence, les organismes d'insertion et les travailleurs sociaux des secteurs doit être organisée pour des raisons d'efficacité : amener les personnes concernées vers les services et par conséquent inscrire les problèmes posés dans l'administration ordinaire de la vie sociale.

Mise en oeuvre

L'**organisation de l'intervention sociale repose sur des moyens de coordination concrets** (au minimum par l'organisation de réunions de synthèse et au mieux par l'installation d'un comité de pilotage rassemblant les partenaires).

Vu le caractère très mouvant du paysage des squats et la difficulté à apporter des solutions aux situations les plus difficiles, cette **définition des cadres d'échange au niveau local** est indispensable.

Ces échanges sont essentiels entre les milieux sociaux, sanitaires et du logement, afin d'éviter qu'une difficulté en entraîne une autre.

Mais au-delà de ce partenariat entre des sphères aux logiques proches, il importe également d'**améliorer le dialogue entre les institutions du champ sanitaire et social, et les autres : magistrats, huissiers, police, préfecture**, pour permettre à chacun de disposer d'informations plus complètes et articuler les rythmes des différents intervenants sur un même dossier.

Quelques pistes de réflexion et d'actions

Un meilleur accès aux droits fondamentaux

- L'extension de droits sociaux élémentaires représenterait un levier considérable, susceptible d'ouvrir des solutions aux personnes aujourd'hui en squat : l'accès aux aides individuelles au logement et au travail à toute personne ne séjournant pas irrégulièrement sur le territoire national est une nécessité. Cet accès est restreint aux ressortissants communautaires sous le coup de mesures transitoires (Roumanie et Bulgarie).
- Une logique de réduction des risques sanitaires et de facilité d'accès aux dispositifs de droit commun doit prévaloir.
- L'accès aux fluides devrait par exemple être organisé dans tous les lieux qui ne présentent pas d'impossibilité technique.
- L'accès aux soins doit être facilité, notamment à la médecine de ville. Parallèlement des politiques de santé communautaires méritent d'être mises en place pour mieux gérer les situations atypiques et les difficultés spécifiques liées à la vie en squat.
- Les services territorialisés (polyvalence de secteur, école,...) doivent trouver une souplesse de fonctionnement et une articulation entre eux qui permettent de suivre des personnes très mobiles.
- Les CHRS peuvent présenter une prestation trop cadrée pour des personnes aux droits sociaux limités ou aux pratiques sociales atypiques, qui ne relèvent pas d'un processus «d'insertion».
- Il reste enfin à inventer un accompagnement socio-juridique, qui puisse aider les squatters à démêler l'écheveau de leurs droits sociaux et juridiques.

Problématique

Contexte / enjeux

La Maitrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale renvoie à un ensemble d'actions visant à limiter ou résorber des difficultés spécifiques de mal-logement.

Un tel dispositif peut être mobilisé autour des questions d'occupation précaire de terrains ou de bâtis, dans l'objectif de produire les moyens d'un travail social d'insertion par le logement (voire d'insertion par l'emploi), en direction d'une population qui n'émarge à aucun dispositif existant, privée ou limitée dans son accès aux droits sociaux.

Les MOUS, comme elles sont mises en oeuvre aujourd'hui à Lille, Nantes ou Montreuil notamment, constituent les outils d'une volonté politique forte de limiter, sinon de résorber les phénomènes de squats ou bidonvilles, en privilégiant une « approche sociale » dans le traitement de ces situations de crise.

Objectifs

- Viser l'accès au logement de personnes en difficultés sociales, exclues des dispositifs classiques de relogement.
- Mettre en oeuvre une programmation globale d'habitat adapté associant volet technique et volet social et mobilisant des compétences variées et complémentaires

La méthode de travail que permet la MOUS renvoie à un double ancrage :

- Partir de la mesure et de l'analyse des besoins des ménages concernés.
- Construire des actions associant un accompagnement social et des outils opérationnels, comme la mise à disposition d'une offre de logement adaptée.

Les objectifs de la MOUS sont à adapter aux situations locales et à la volonté politique sur un territoire donné.

Les MOUS font l'objet de financements spécifiques, notamment d'une aide de l'Etat pouvant aller jusqu'à 50% de la dépense subventionnable.

Concilier une approche « sociale » et une approche « ordre public »

La mise en place de MOUS peut ainsi permettre la mise en cohérence d'une approche « ordre public », directement liée à la nature des problèmes abordés (squats et bidonvilles, occupations illégales et populations migrantes

en situations administratives plus ou moins régulières), et d'une approche « sociale » (prévention d'expulsions, respect des droits des personnes et problématiques sociales et/de santé connexes).

Là où l'environnement institutionnel peine à lire les motifs et les besoins d'habitat des occupants sans droit ni titre, la tendance à la pénalisation des squats, empêche une évolution positive des situations.

En effet, le traitement, principalement judiciaire, des occupations semble ignorer les possibilités qu'un dispositif de type MOUS peut mettre en oeuvre: connaissance partagée du phénomène, réflexion concertée en vue de dégager des solutions de logement et/ou d'hébergement pérennes et adaptées visant sinon à l'éradication tout du moins à la limitation du nombre d'occupations.

Mise en oeuvre

La question du traitement de ces situations semble dépasser les seuls enjeux locaux et soulève davantage l'articulation de différentes actions publiques (politiques du logement, politiques urbaines, politiques sociales et de lutte contre les discriminations, politiques d'immigration) et des objectifs contradictoires de certaines d'entre elles...

... Pourtant des expériences nationales originales sont éclairantes quant à la possibilité pour des autorités publiques de se saisir localement du problème posé par les squats ou bidonvilles en travaillant de façon coordonnée à une sortie de crise durable et à une réponse au problème posé par les squats (Montreuil, Nantes, Aubervilliers).

Ces initiatives ont l'intérêt de prendre en compte à la fois le problème posé par l'occupation (par la normalisation des sites) et les problèmes rencontrés par les ménages ayant recours à ce type d'habitat (analyse des obstacles rencontrés par les ménages dans le but de les limiter ou de les lever afin de permettre une insertion réelle et durable).

La gestion de la vacance

Des segments d'offre
et un moyen de limiter l'ouverture de squats

Problématique Contexte / enjeux

Au-delà des problèmes sociaux et d'ordre public que posent les occupations sans droit ni titre, elles révèlent aussi l'existence d'un parc inexploité et en partie mobilisable.

Le travail des acteurs de terrain auprès des ménages concernés permet d'identifier non seulement les adresses concernées, mais aussi les potentiels que recèlent les lieux occupés.

Dans au moins la moitié des cas les expulsions ne sont pas suivies de travaux d'amélioration et l'utilité potentielle des locaux occupés n'est pas optimisée.

Dans un contexte de contraction du marché de l'immobilier, les logements vacants constituent un gisement important susceptible d'être mobilisé dans un objectif d'usage social.

L'instauration d'une taxe sur les logements vacants a pour enjeu d'optimiser le caractère incitatif de ce dispositif, pour encourager les propriétaires à remettre leurs biens immobiliers inutilisés sur le marché, en essayant d'apporter une réponse aux besoins repérés localement en terme d'habitat et ainsi viser à limiter l'ouverture de squats.

La Loi du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable introduit une obligation de résultat pour l'Etat, qui doit être l'occasion d'une mobilisation de l'ensemble des acteurs locaux pour sortir durablement de l'exclusion liée au logement. La mobilisation de solutions variées et peu coûteuses constituera une contribution essentielle à cette obligation collective de répondre à toute la diversité des besoins.

Objectifs

Le conventionnement des lieux squattés et la mobilisation de la vacance, de façon temporaire, constitue une alternative en matière de solutions d'habitat mobilisables en permettant d'étoffer l'offre du marché de l'habitat.

Ils permettent de mobiliser du bâti dans un contexte de pénurie, de logements chers et de mettre fin à une occupation illégale par le relogement temporaire.

Mise en oeuvre Outils

Outils opérationnels mobilisables à court terme

En cas de maintien dans le logement squatté ou de relogement dans un logement vide, des formules juridiques permettent d'assurer le caractère provisoire de ce logement tout en permettant de favoriser l'accès au logement de ménages ayant recours au squat.

Deux étapes complémentaires peuvent être mises en oeuvre

- **La convention d'occupation précaire** dans les parcs locatifs privés, HLM et des collectivités vides, squattés ou non. Il s'agit d'un contrat de bail, code civil. Dans certains cas, des formules de maintien sur site peuvent être proposées. Elles ne peuvent se proposer qu'après une expertise technique de l'état du bâti squatté et, le cas échéant, suivant des travaux de rénovation et de mise aux normes pouvant toucher en priorité les éléments de dangerosité du site s'ils existent. Le maintien prendra la forme juridique d'un contrat d'occupation temporaire, fixant le délai et les modalités d'occupation. Ce contrat est signé entre 3 parties : le propriétaire, les ménages occupants et une association gestionnaire qui deviendra locataire du lieu.
- **La sous-location via une association.** La location des logements peut être consentie à des associations agréées ayant pour mission d'aider à l'insertion aux personnes en difficulté relevant de la loi Besson. Dans cette hypothèse, l'association est locataire principal du logement, elle le sous-loue à titre temporaire aux personnes en difficulté. La sous-location est autorisée meublée ou non meublée. Le sous-locataire bénéficie d'un véritable statut juridique. Il est assimilé au locataire. Le sous-locataire peut bénéficier de l'aide au logement. Si ce dernier dispose de ressources très limitées, l'association locataire peut percevoir l'Allocation Logement Temporaire (ALT).

Le plan de relance national lancé fin 2008, valorise et encourage ce type de formule en proposant le financement des actions « d'intermédiation locative » dans le parc privé ainsi que la gestion locative adaptée.

Outils opérationnels mobilisables à plus long terme

Les segments de marché vacants peuvent représenter des occasions de production d'habitat social à moindre coût, novateurs, donc permettant de contribuer à désengorger les dispositifs saturés, tout en résolvant des problématiques urbaines et en réduisant des points de fixation dans les quartiers (immeubles régulièrement squattés, etc.).

Mettre en oeuvre une démarche volontariste et globale de mobilisation de bâtis vacants

Pour restituer un usage à ce patrimoine, souvent délaissé par ses propriétaires et le plus souvent squatté, il convient d'engager cette démarche à l'échelle des bassins d'habitat pour repérer le parc vacant, d'évaluer l'état du bâti et l'usage qui pourrait en être fait, d'étudier les conditions techniques et financières de réalisation d'opérations, de négocier avec les propriétaires et assurer le portage des projets sociaux et immobiliers.

L'approche « ordre public »

dans la gestion des occupations

Les expulsions, les mesures d'éloignement et les retours Anaem

Problématique

Contexte / enjeux

Les occupations de terrains et de bâtiments posent toujours un problème d'ordre public au sens juridique. Il importe cependant que le trouble soit bien évalué afin qu'une approche « de principe » ne vienne contrarier un traitement social efficace.

La multiplication des expulsions sans solution ne conduit qu'à repousser la question de la solution. Elle peut aussi conduire à un essaimage qui rend encore plus difficile un traitement satisfaisant à tous points de vue.

Il importe de réviser la thèse dite de « l'appel d'air » suivant laquelle la recherche de solutions serait à l'origine d'une multiplication par l'exemple des problèmes rencontrés. La réalité nous démontre au contraire que l'absence de traitement d'un problème renforce les effets négatifs.

L'approche « ordre public » de la gestion des occupations doit avoir un objectif raisonné de réponse au problème et non d'évitement de la question posée.

Objectif

Il s'agit de donner un cadre raisonné à l'intervention publique, c'est-à-dire de lui permettre d'aller au-delà d'une action ponctuelle qui ignore les conséquences (déplacement du problème) et échappe à terme à toute évaluation.

Pour cela il est nécessaire de prévoir face à chaque situation en fonction du contexte, de l'urgence, des moyens disponibles et du partenariat mobilisable, un véritable scénario d'intervention. En toute hypothèse le suivi des actions doit être inclus dans la démarche.

Confusion pour sorties de crise difficiles

L'absence d'une commande politique claire et les pressions multiples d'acteurs (propriétaire, préfecture, municipalité, riverains, associations,...) aux orientations souvent contradictoires et/ou versatiles, ont souvent joué comme des injonctions contradictoires pour les occupants, provoquant confusion, hésitations voire retraits. Cette confusion ajoutant à la précarité des situations et sa répercussion directe sur les occupants n'a pas fait l'objet d'une analyse en tant que telle. Tout semble s'être passé comme si seul comptait le départ, que ce soit sur un autre site, une autre ville ou région ou vers le pays d'origine et derrière cette réalité, une autre : le déplacement du problème.

Le départ du site a souvent eu lieu mais sans qu'une réelle réponse soit apportée tant au niveau politique qu'au niveau des ménages eux-mêmes.

Bien souvent au contraire, la responsabilité de l'échec du traitement de ces situations de mal-logement a été clairement imputée aux occupants eux-mêmes; ainsi les déplacements des ménages sur l'agglomération ou entre l'agglomération et le pays d'origine, coupés des explications causales à l'origine de ces déplacements, ont souvent été utilisés comme argument pour souligner la mauvaise volonté des personnes quant à leur insertion ou l'absence d'un projet d'installation clair sur l'agglomération.

C'est bien plutôt l'engagement de procédures d'expulsion ou de mesures administratives de sécurité, le commandement à quitter les lieux, la confusion entretenue entre évacuation d'un site et expulsion du territoire ou encore, les pressions contradictoires entre soutien et rejet, qui ont conduit au départ des occupants. Dans une telle configuration, l'octroi/le recours à/ d'une aide au retour ANAEM devient pour les occupants un moindre mal.

Mise en oeuvre

Les outils d'intervention sont multiples. Il importe d'en faire un usage au regard de l'objectif de « sortie de crise ».

L'expulsion du site

La question de l'expulsion des sites doit être abordée sous l'angle du droit. Celui-ci demeure difficile car il oppose deux principes également forts : celui du droit de propriété à celui de droit au logement. L'évolution récente du droit au logement, qui comporte également le droit à l'hébergement remet en cause un traitement de l'expulsion sans perspectives. Pour autant l'état de dangerosité ou d'indignité de certains lieux occupés interdit de raisonner uniquement en terme de délais pour trouver une solution. Deux questions essentielles se posent aujourd'hui : d'une part l'évolution et l'adaptation des procédures au regard des droits nouveaux et d'autre part l'accompagnement des procédures en ce qui concerne le traitement des personnes (hébergement, logement, etc.)

A défaut, l'inadaptation des moyens juridiques soulevés et l'utilisation de procédures parfois abusives conduit à une faible prise en compte de la situation des occupants dans les jugements d'expulsion. L'obtention de délais lorsque la situation le permet, doit permettre de bâtir une solution durable.

Les mesures d'éloignement du territoire**En France depuis moins de 3 mois**

La préfecture peut délivrer une **Obligation à Quitter le Territoire Français (OQTF)** à tout nouveau ressortissant de l'Union Européenne s'il a travaillé sans autorisation de travail. Cette décision peut être contestée dans le délai d'un mois devant le Tribunal Administratif.

L'OQTF n'empêche pas le ressortissant communautaire de revenir en France.

La préfecture ne peut plus délivrer d'OQTF, avant trois mois, même si l'administration considère un nouveau ressortissant comme étant « une charge déraisonnable pour l'État français ».

La préfecture peut également délivrer un **Arrêté Préfectoral de Reconduite à la Frontière (APRF)** si le nouveau ressortissant est considéré comme étant « une menace pour l'ordre public français ». Cette décision peut se contester sous 48h en principe.

En France depuis plus de 3 mois

La préfecture peut délivrer :

1) Une Obligation à Quitter le Territoire Français (OQTF) à tout citoyen européen :

- S'il ne dispose pas de ressources et qu'il perçoit des aides (exemples : CAF, CPAM, Conseil général...);
- S'il est soumis aux mesures transitoires et qu'il a travaillé sans autorisation de travail.

2) Un Arrêté Préfectoral de Reconduite à la Frontière (APRF) à tout citoyen européen :

- S'il a reçu une OQTF depuis un an sans être retourné dans son pays et sans en avoir demandé son annulation;
- S'il est considéré comme étant « une menace pour l'ordre public français ».

Les aides au retour

Tout citoyen européen peut demander une aide au retour humanitaire à l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (l'ancienne Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations) :

- S'il n'a pas de ressources ;
- S'il est victime d'un réseau de traite des êtres humains.

Il ne peut bénéficier de cette aide qu'une seule fois (ainsi que son conjoint).

Il ne peut en bénéficier s'il a reçu un APRF en raison d'une condamnation définitive pour contrefaçon, falsification et établissement sous un faux nom, d'une menace à l'ordre public ou pour avoir travaillé sans autorisation.

Cette aide représente les frais de voyage, les frais d'hébergement avant le départ et une aide financière selon la composition de ma famille.

Coordonnées

des associations, collectifs et réseaux

Cette liste des associations, collectifs et réseaux qui interviennent sur le terrain n'est pas exhaustive. Pour de plus amples informations, merci de vous reporter aux réseaux et collectifs qui peuvent orienter sur des associations dont les coordonnées ne seraient pas dans cette courte liste.

En région

Lyon (et 69)

ALPIL (Action Pour l'Insertion par le Logement)

12, place Croix Paquet
69001 LYON
04 78 39 26 38
alpil@globenet.org

ASET Antenne Rhône

6, rue Boissac
69002 LYON
06 70 52 49 08

ATD Quart Monde

28, Rue Annonciade
69001 Lyon, France
04 78 39 34 30

Caravana Romilor

C/o Onofrei Miclescu
7, rue Francia
69100 VILLEURBANNE
06 37 55 95 66

CDHS

Comité Départemental d'Hygiène Sociale - Rhône

110 avenue Bathélémy Buyer
BP 9222 69264 LYON CEDEX 09
04 78 47 82 60

CIMADE

33, rue Imbert Colomès
69001 LYON
04 78 28 47 89

CLASSES (Collectif Lyonnais d'Aide et de Soutien aux Enfants des Squats)

C/o LDH
5, place Bellecour
69002 LYON
04 78 92 90 60

C.L.R.D (Conseil Lyonnais pour le Respect des Droits)

11 rue Puits Gaillot
69001 LYON
04 72 00 31 50

Collectif Rom des associations Lyonnaises

C/o LDH, 5 place Bellecour
69002 LYON
04 78 92 90 60

Fondation Abbé Pierre

Délégation Régionale Rhône-Alpes
283, rue de Créqui
69007 LYON
04.37.65.16.52

Médecins du Monde

13, rue Sainte Catherine
69001 LYON
04 78 89 99 99
missions.france@mdmlyon.net

Grenoble (et 38)

Roms Action

www.romsaction.org
romsaction@yahoo.fr
09 52 52 87 13

Un toit pour tous

21 rue Christophe Turc
38100 GRENOBLE
04 76 09 26 56
www.untoitpourtous.org

Saint Etienne (et 42)

Réseau Solidarité aux familles roms Saint-Etienne

Réseau de solidarité pour aider les familles à faire face aux urgences quotidiennes, et à gagner des droits en matière de logement, de travail, de revenu, de santé, de liberté de circulation
Contact : Marie-Pierre Vincent,
mariepierre.vincent@free.fr

Annecy (et 74)

A.L.A.P.

Association Logement Accueil et Promotion
Section Gens du Voyage
4 passage de la Cathédrale
74000 ANNECY
Tél. 04.50.51.53.14 / 04.50.45.90.38 (Serv. gens du voyage)

Valence (et 26)

ADIL 26 (Association Départementale d'Information sur le Logement)

44, rue Faventines
VALENCE
04 75 79 04 04

Coordonnées

En France

G.I.S.T.I (Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés)

permanence téléphonique du lundi au vendredi de 15h à 18h: 01.43.14.60.66

ou par courrier au 3 villa Marcès 75011 Paris

CNDH Romeurope (Collectif National Droits de l'Homme Romeurope)

Le collectif RomEurope a pour objectif d'améliorer l'accès aux droits fondamentaux des Roms migrants sur le territoire français et de lutter contre les discriminations et violations des droits de l'homme dont ils sont victimes sur le territoire français.

www.romeurope.org

Jurislogement

Aide Juridique Logement

www.jurislogement.org

Association de gestion locative :

Les associations locales agréées Loi Besson, pour effectuer de la sous-location.

ASLIM

26 rue des Capucins

69001 Lyon

Tél : 04 78 28 94 16

aslim69@globenet.org

Habitat et Humanisme Rhône

9, rue Mathieu Varille

69007 LYON

Tél : 04.72.71.16.00

rhone@habitat-humanisme.org

FAPIL (Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement)

La Fapil est un réseau d'associations, unions d'économie sociale et sociétés coopératives d'intérêt collectif travaillant en faveur du droit à un habitat adapté aux besoins de chacun.

Le but de ce réseau d'initiatives est de mettre en œuvre, pour tous, le Droit au logement

221, boulevard Davout

75020 PARIS

01 48 05 05 75

www.fapil.net

Au niveau européen

FEANTSA (Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abris)

194, Chaussée de Louvain

1210 BRUSSELS

BELGIQUE

+32 (0)2 538 66 69

www.feantsa.org

Ailøj' (Association Aide au Logement des Jeunes)

87, Avenue Roger Salengro

69100 Villeurbanne

Tél : 04 78 93 97 58

ailoj@wanadoo.fr

Expériences nationales

De la prise en compte du besoin à la mise en œuvre de solutions opérationnelles

Recueil (non exhaustif) des différentes expériences en France de résorption des situations de crise dans le cadre de migrations intra-européennes :

Les collectivités publiques qui s'engagent

- Les municipalités (Tours, Bordeaux, Bagnolet)
- Les communautés urbaines (syndicat d'agglomération nouvelle de Sénart, Nantes Métropole)
- Les conseils généraux (Val-de-Marne)
- Des régions, comme l'Île-de-France à travers le dispositif d'éradication des bidonvilles, peuvent intervenir également
- l'État (trois projets de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale [MOUS] ont été initiés par la sous-préfecture de Saint-Denis).

Les gammes de réponse

En fonction des situations, différentes modalités d'hébergement et de logement ont été expérimentées :

- L'hébergement d'urgence, financé par l'État, les conseils généraux (au titre de l'aide sociale à l'enfance) ou plus rarement par les CCAS ;
- L'hébergement en CHRS, l'habitat dans des logements en parc diffus, conventionnés à l'allocation de logement temporaire (ALT), en résidence sociale ou en foyer : les familles accueillies dans ce cadre entament un parcours résidentiel inscrit d'emblée dans le droit commun et, en particulier dans le cas de l'hébergement d'insertion, peuvent bénéficier d'un accompagnement individualisé préférable au traitement communautaire nécessairement induit par une prise en charge collective ;
- L'installation sur des terrains aménagés (avec Algeco, caravanes, mobil homes...) permet de résorber rapidement un bidonville en prenant collectivement en charge et simultanément des dizaines de personnes sans peser sur les capacités d'hébergement du territoire. Cette réponse d'urgence doit cependant être limitée dans la durée afin d'inscrire les familles le plus tôt possible dans le droit commun. Ce type d'accueil a été mis en place sur l'agglomération de Nantes pour trois terrains, à Tours, à Bagnolet, à Saint-Denis, à Aubervilliers et à Saint-Ouen ;
- La mise à disposition de bâtiments ou de logements diffus vacants (notamment pavillons de voirie voués à la démolition) a été expérimentée dès 2004 dans le Val-de-Marne par la mairie de Choisy-le-Roi, puis par le conseil général à plus grande échelle et en passant convention, à partir de 2007, avec l'asso-

ciation Pour loger, pour l'accompagnement des ménages hébergés. Ces initiatives n'empiètent pas sur le contingent des logements sociaux ;

- L'accès au logement social est de façon certaine la meilleure entrée pour entamer un parcours d'insertion, comme le confirme l'intégration rapide de familles qui ont pu être relogées ainsi depuis quelques années à Lyon mais aussi Lieusaint, Achères, Saint-Michel-sur-Orge... Mais, dans la plupart des départements, les dossiers de demande de logement social déposés pour des Roms sans titre de séjour ne sont même pas instruits ou n'obtiennent pas de réponse (alors que l'on ne peut exiger la présentation d'un titre de séjour dans le cas des citoyens européens).

Les dispositifs et actions spécifiques

- **Seine et Marne, Lieusaint** : projet développé depuis 2002 conjointement par la préfecture et les collectivités territoriales. Financement d'une équipe d'accompagnement du processus d'insertion : contrat de travail, autorisation de séjour, logement. 39 familles ont bénéficié du projet dont 29 sont actuellement logées. L'accompagnement spécifique a pris fin le 12 avril et les familles devront dorénavant être suivies par les services sociaux.
- **Seine Saint Denis, Aubervilliers** : projet d'insertion (accompagné d'une MOUS) sur trois ans pour une vingtaine de familles. Les familles sont accueillies sur un terrain réservé et équipé avec des Algecos. Sont engagés conjointement l'État et la municipalité. Le processus d'accès à l'emploi est engagé dans le cadre des emplois réservés après l'entrée dans l'UE. Le coût initial est estimé à 1 200 000 euros.
- **Seine Saint Denis, Saint Denis** : première mission au PACTARIM 93 sous la forme d'une MOUS qui a permis un diagnostic social sur terrain rue Campa où un équipement minimum a été mis en place, points d'eau, toilettes sèches, extincteurs
- **Nantes** : installation de deux terrains aménagés avec gestion associative, avec l'engagement de l'agglomération nantaise et du conseil général. Le contrat est d'un an (renouvelé une fois) avec une mission d'accompagnement vers l'intégration, la formation, le travail, le retour confiée à une association agréée.

Expériences nationales

- **Bagnolet** : une MOUS est signée entre la Préfecture de Seine-Saint-Denis, la Mairie et des associations.
- **Strasbourg** : Familles d'Europe de l'est (5 familles et 34 personnes) installées sur un terrain depuis 3 ans, appartenant à la DDE. La ville et l'agglomération ont engagé des discussion avec la préfecture. Des hébergements ont donc été fournis (hébergements de stabilisation gérés par des associations ou par le CCAS) et la préfecture a établi des autorisations provisoires de séjour avec droit au travail.
- **Lille et Roubaix** : 3 « villages d'insertion » ont été créés ou sont en passe de l'être à Lille et la ville de Roubaix souhaite à son tour s'en inspirer.
- **Cesson (77)** : La ville de Cesson souhaite communiquer autour de son projet d'accueil pour 4 familles roumaines : aménagement d'un terrain et actions d'insertion professionnelle très volontaristes.

Liste des métiers ouverts

aux ressortissants des états européens
soumis à des dispositions transitoires

Arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux ressortissants des Etats de l'Union européenne soumis à des dispositions transitoires NOR : IMID0800327A

Bâtiment et travaux publics

Assistant des travaux publics et du gros oeuvre.
Ouvrier des travaux publics.
Ouvrier du béton.
Ouvrier de la maçonnerie.
Monteur structures métalliques.
Monteur en structures bois (charpentier).
Couvreur.
Ouvrier de l'étanchéité et de l'isolation.
Ouvrier de l'extraction solide.
Électricien du bâtiment et des travaux publics.
Poseur de fermetures menuisées (menuisier, serrurier).
Monteur plaquiste agencement (ex. : installateur de stands, de cuisines).
Poseur de revêtements rigides (ex. : carreleur).
Poseur de revêtements souples (ex. : poseur de moquettes).
Conducteur d'engins de chantier du BTP, du génie civil et exploitation.
Conducteur d'engins de levage du BTP.
Dessinateur du BTP.
Géomètre.
Chargé d'études techniques du BTP.
Chargé d'études techniques du sous-sol.
Chef de chantier du BTP.
Conducteur de travaux du BTP.
Cadre technique d'exploitation des gisements.

Hôtellerie, restauration et alimentation

Employé d'étage.
Cuisinier.
Employé polyvalent restauration.
Serveur en restauration.
Employé en terminal de cuisson (boulangerie, viennoiserie).
Préparateur en produits carnés (boucher).

Agriculture, marine, pêche

Maraîcher-horticulteur.
Arboriculteur-viticulteur.
Sylviculteur (dont forestier-reboiseur).
Bûcheron.
Aide agricole saisonnier (dont vendangeur).
Eleveur-soigneur de chevaux (dont lad).
Eleveur en production laitière.
Eleveur hors sol (éleveurs de porcs, lapins, volailles).
Conducteur d'engins d'exploitation agricole et forestière.

Pêche maritime

Matelot à la pêche.
Marin de la navigation maritime (pêche seulement).
Maintenicien en mécanique maritime (pêche seulement).
Cadre pont à la pêche.

Personnel d'encadrement de la marine (pêche seulement).

Mécanique, travail des métaux

Agent de découpage des métaux.
Conducteur d'équipement de formage.
Chaudronnier-tôlier.
Opérateur-régleur sur machine-outil.
Agent de montage-assemblage de la construction mécanique.
Soudeur.
Tuyauteur industriel (débit et assemblage de tubes).
Ajusteur mécanicien.
Stratifieur-mouliste (mouleur stratifieur).
Contrôleur de fabrication de la construction mécanique et du travail des métaux.
Régleur.
Mécanicien d'engins de chantier, de levage et maintenance et de machines agricoles.
Opérateur sur machines de première transformation des métaux.
Modeleur-mouliste.
Agent d'encadrement de la construction mécanique.
Dessinateur-projet construction mécanique.
Dessinateur de la construction mécanique et du travail des métaux.
Technicien de fabrication de la construction mécanique et du travail des métaux.
Technicien qualité de la construction mécanique et du travail des métaux.
Installateur-maintenicien en ascenseurs (et autres systèmes mécaniques).

Électricité, électronique

Opérateur sur machines automatiques en production électrique.
Interconnecteur en matériel électrique et électromécanique.
Contrôleur en électricité et électronique.
Agent d'encadrement de production électrique et électronique.
Technicien d'études recherche-développement en électricité et électronique.
Dessinateur-projeteur en électricité et électronique.
Dessinateur en électricité et électronique.
Technicien de contrôle-essai-qualité en électricité et électronique.

Maintenance

Mécanicien de maintenance.
Maintenicien en mécanique aéronautique.
Electricien de maintenance.
Maintenicien en instruments de bord, équipements électriques.
Polymaintenicien.
Agent d'encadrement de maintenance.

Liste des métiers ouverts

Technicien d'installation d'équipements industriels et professionnels.

Installateur-maintenancier en systèmes automatisés.

Inspecteur de mise en conformité.

Maintenancier des systèmes thermiques, climatiques et frigorifiques.

Maintenancier en électronique.

Ingénieurs, cadres de l'industrie

Cadre technique de la production.

Cadre technique d'entretien, maintenance, travaux neufs.

Transports, logistique et tourisme

Affréteur.

Technicien de méthodes-ordonnancement-planification de l'industrie.

Cadre technique de méthodes-ordonnancement-planification.

Responsable logistique.

Industries de process

Pilote d'installation des industries chimiques et de production d'énergie.

Opérateur sur appareils de transformation physique ou chimique.

Opérateur sur machine de formage des matières plastiques et du caoutchouc.

Pilote d'installation des industries agroalimentaires.

Opérateur sur machines et appareils de fabrication des industries agroalimentaires.

Pilote d'installation de production des métaux.

Opérateur de production des métaux.

Pilote d'installation de production de matière verrière.

Opérateur de formage (transformation) du verre.

Pilote d'installation de production cimentière.

Opérateur de production de céramique et de matériaux de construction.

Opérateur de production de panneaux à base de bois.

Opérateur de production des pâtes à papier et à carton.

Opérateur de production de papier-carton.

Opérateur d'exécution de façonnage.

Opérateur de transformation des viandes (abattage, préparation et conditionnement).

Opérateur de fermentation artisanale (production de vin, cidre, bière, fromages...).

Assistant de fabrication de l'alimentation.

Agent d'encadrement des industries de process.

Technicien de production des industries de process.

Matériaux souples, bois,

industries graphiques

(industries légères)

Opérateur de sciage-débit.

Conducteur de machine de fabrication des industries de l'ameublement et du bois (et matériaux associés).

Façonneur bois et matériaux associés (production de série).

Monteur d'ouvrages en bois et matériaux associés (production de série).

Réalisateur d'ouvrages en bois et matériaux associés.

Agent d'encadrement des industries de l'ameublement et du bois.

Technicien des industries de l'ameublement et du bois.

Gestion, administration des entreprises

Consultant en formation.

Cadre de la comptabilité.

Cadre de l'audit et du contrôle comptable et financier.

Cadre financier spécialisé.

Analyste de gestion.

Cadre de la gestion des ressources humaines.

Responsable en organisation.

Juriste (financiers).

Chargé d'analyses et de développement.

Informatique

Informaticien d'exploitation.

Informaticien d'étude (dont chef de projet).

Informaticien expert.

Organisateur informaticien.

Etudes et recherche

Cadre technique d'études scientifiques et de recherche fond.

Cadre technique d'études recherche-développement de l'industrie.

Banque et assurances

Conseiller en crédit bancaire.

Opérateur sur marchés de capitaux.

Responsable d'exploitation en assurances.

Chargé d'études actuarielles en assurances.

Commerce

Technicien de la vente à distance.

Attaché commercial en biens d'équipements professionnels.

Attaché commercial en biens intermédiaires et matières premières.

Attaché commercial en services auprès des entreprises.

Représentant à domicile.

Acheteur industriel.

Marchandiseur (conception de points de vente et de rayons).

Cadre technico-commercial.

Ingénieur d'affaires.

Services aux particuliers et aux collectivités

Employé de ménage à domicile.

Intervenant à domicile.

Intervenant auprès d'enfants.

Laveur de vitres spécialisé.

Agent d'entretien et nettoyage urbain.

Agent d'entretien et d'assainissement.

Santé, action sociale, culturelle et sportive

Aide-soignant.

Modèle de convention

Convention de mise à disposition temporaire

Cet exemple de convention ne s'applique qu'au secteur privé. D'autres types de conventions sont signés avec les bailleurs publics ou les collectivités.

Entre

M domicilié à,
Ci après dénommé le bailleur

Et

L'Association (exemple) ASLIM, Action de soutien au logement d'insertion et au meublé sise 26 rue des Capucins à 69001 LYON, représentée par Valérie VARDANEGA, Directrice,
Ci-après dénommée le locataire principal.

Vu la Loi n°90-449 du 31 Mai 1990 - article 19, relative à la mise en œuvre du droit au logement et le Code Civil, articles 1720 et suivants :

Il est précisé que:

L'ASLIM intervient comme locataire principal pour ce logement dans le cadre de la loi Besson.

ARTICLE 1 :

Le bailleur met à la disposition du locataire principal, un logement sis au :

Rue, Etage, Type, Surface, Lot

La présente convention est conclue à compter du XX jusqu'au XX entre le bailleur et le locataire principal, soit pour une période de 3 ans renouvelable par tacite reconduction.

Si la situation de l'une ou l'autre des parties le justifie expressément, elle pourra être résiliée de part et d'autre, par lettre recommandée avec accusé de réception, en respectant un préavis de 3 mois.

ARTICLE 2 :

Un état des lieux sera dressé au moment de la remise des clés entre le propriétaire et le locataire principal.

ARTICLE 3 :

Le locataire principal sous louera sous son entière responsabilité ce logement.

ARTICLE 4 :

Le montant du loyer mensuel s'élève à :

Loyer de base : Euro
Provision de charges : Euro
(comprenant)

Soit un loyer, charges comprises, de Euro.

Ce loyer sera réclamé mensuellement, à terme échu, sur présentation d'un avis d'échéance adressé à l'Aslim au 26 rue des Capucins à Lyon 1er et faisant apparaître l'adresse du local.

Fait à Lyon, en deux exemplaires, le XXXXXXXXXXXX 200

Le Bailleur

Le locataire Principal (Aslim)

Reprographié à Villeurbanne (Rhône)
Mars 2010
Par Synergie Copy
8 pl Marengo 69100 Villeurbanne
<http://synergie-copy.com>
Sur papier recyclé 90 grammes

