

LES ROMS ONT DES DROITS

Guide à l'usage
des collectivités territoriales
et des acteurs locaux

Ligue
des **droits de**
l'Homme

FONDÉE EN 1898



Avec le soutien
financier du programme
PROGRESS
de l'Union européenne

Le contenu de cette publication est de la seule responsabilité de la Ligue des droits de l'Homme et ne peut en aucun cas être pris comme le reflet des positions de la Commission européenne. La Commission européenne n'est en aucun cas responsable de l'utilisation qui peut être faite des contenus.

Chapitre 1

Les préalables à l'action

1.1.

- p. 11** **Établir le dialogue avec les populations concernées**
- p. 16** La médiation, une solution : l'exemple de la municipalité de Bordeaux

1.2.

- p. 19** **Créer un lien avec les associations et les comités de soutien**
- p. 23** Le cas d'Hellemmes (Nord) : une volonté politique doublée de liens forts avec les associations
- p. 24** A Grenoble, une concertation limitée avec les associations

1.3.

- p. 27** **Apaiser la relation avec les voisins**
- p. 32** Sensibiliser les habitants : les actions de la ville d'Ivry-sur-Seine (Val-de-Marne)

Chapitre 2

Mettre en place le travail de terrain

2.1.

- p. 35** **Etablir des partenariats avec l'ensemble des acteurs**
- p. 41** L'appui du conseil général : le cas du Val-de-Marne

2.2.

- p. 45** **Coordonner les actions : le comité de suivi départemental**
- p. 49** Des dispositifs de concertation intéressants mais peu suivis d'effets : l'exemple des Bouches-du-Rhône

2.3.

- p. 53** **Coordonner les actions au niveau local**
- p. 56** Communauté urbaine de Strasbourg : mettre en place des groupes de travail

2.4.

- p. 59** **Etablir un diagnostic approfondi**
- p. 65** Bidonville de Moulin-Galant (Essonne) : un véritable diagnostic approfondi, mais non pris en compte
- p. 66** Grenoble : un diagnostic mené dans l'urgence mais combinant les efforts

Chapitre 3

Faire face à l'urgence

3.1.

- p. 69 Trouver des solutions temporaires s'il y a nécessité d'évacuation**
- p. 75 Gardanne (Bouches-du-Rhône) :** une commune solidaire qui accueille des familles roms

3.2.

- p. 79 Assurer l'hygiène et la sécurité de l'environnement**
- p. 83 Installer des familles sur un terrain vague viabilisé et conventionner l'occupation :** La Montagne (Loire-Atlantique)

3.3.

- p. 87 En cas d'évacuation, faire respecter la loi et la réglementation**
- p. 93 Une évacuation respectant la circulaire interministérielle du 26 août 2012 : l'exemple de Toulouse**

Chapitre 4

Protéger les personnes vulnérables

4.1.

- p. 97 Domicilier les familles**
- p. 100 La domiciliation par les CCAS dans l'agglomération lilloise**

4.2.

- p. 103 Scolariser les enfants**
- p. 109 La scolarisation des enfants roms accueillis à Sainte-Luce-sur-Loire (Loire-Atlantique)**

4.3.

- p. 113 Protéger les mineurs**
- p. 117 Le travail de l'association Hors la rue en région parisienne**

4.4.

- p. 121 Garantir l'accès aux soins**
- p. 125 Le programme national de médiation sanitaire, pour l'accès à la santé des populations en situation de précarité**

Chapitre 5

Travailler dans une optique structurelle

5.1.

- p. 129 Accompagner vers l'insertion**
- p. 135** L'expérience de Montreuil (Seine-Saint-Denis)
- p. 136** Le village d'insertion d'Aubervilliers (Seine-Saint-Denis)

5.2.

- p. 139 Favoriser l'accès au marché du travail**
- p. 143** Mettre en place des bilans de capacités : exemple à Metz

5.3.

- p. 147 Accompagner les projets de retour**
- p. 151** Compléter les projets d'insertion par la coopération décentralisée : le cas de Lyon

Chapitre 6

Mobiliser les moyens et financer les interventions

6.1.

- p. 159** Le financement du village du Bouvray à Orly (Val-de-Marne)





Préface

L'installation d'un bidonville avec des groupes familiaux, femmes et enfants, en grande précarité, n'est jamais une situation facile à gérer pour les élu(e)s et les fonctionnaires locaux. Il revient aux pouvoirs publics, responsables de l'ordre public comme de la dignité des personnes présentes sur leur territoire, d'agir avec des réponses délicates à mettre en œuvre.

Le sujet apparaît souvent plus complexe et polémique lorsqu'il s'agit de Roms, ou supposés tels, tant les préjugés et la stigmatisation dont ils font l'objet depuis des décennies sont forts.

Essentiellement roumains ou bulgares, ce sont désormais des ressortissants européens de plein droit, libres de circuler et de travailler en France comme, par exemple, n'importe quel Anglais ou Espagnol, à la différence des étrangers extra-européens soumis à des contraintes particulières au séjour.

Trop souvent, des procédures d'évacuation des terrains sont engagées dans la précipitation, exacerbant les tensions avec les familles et les riverains, ne faisant finalement qu'accroître la précarité des personnes concernées et les déplaçant de manière provisoire d'une commune à une autre, ce qui ne règle rien. Des moyens administratifs, judiciaires, policiers et financiers très conséquents sont ainsi mobilisés sans résultats probants. D'autres options sont possibles si une collectivité et ses élu(e)s veulent intervenir structurellement et dans la durée.

Face à des conditions d'habitat indigne et d'occupations sans droit ni titre, de nombreux dispositifs de droit commun existent, qu'il convient d'appliquer. La circulaire du 26 août 2012, relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, a posé un cadre théorique et des outils spécifiques qui peuvent être utilement mis en œuvre.

La Ligue des droits de l'Homme, forte de ses valeurs et de l'engagement sur le terrain de ses militants, a réalisé ce guide pratique en direction des collectivités territoriales afin d'aider celles qui le souhaitent à travailler, en responsabilité, à des solutions efficaces et durables pour tous. De façon très empirique, sans nier les difficultés, il détaille chaque étape nécessaire à la gestion de ces situations et à sa bonne réussite, en s'appuyant sur les exemples de collectivités territoriales qui se sont engagées dans le cadre de leurs compétences et dans la limite de leurs moyens.

Cet outil est sans a priori sur les conclusions globales à apporter à ces occupations précaires, et encore plus sur les réponses à chaque cas individuel à traiter. Il rappelle les obligations et les devoirs de chacun(e) en offrant des pistes d'intervention réalistes et faisables, s'appuyant sur des partenariats utiles, pour une juste répartition des responsabilités entre tous les acteurs à mobiliser. Pour voir disparaître ces situations insupportables et les problèmes quotidiens qu'elles engendrent, une large concertation est indispensable afin de créer un climat de confiance et apaisé, et que chacun(e) comprenne les enjeux comme les délais nécessaires. C'est l'objectif des méthodes proposées par la Ligue des droits de l'Homme et ses partenaires intervenus en appui des élus locaux volontaires.

Donner sens au vivre ensemble et protéger les plus fragiles impose l'égalité des droits et la lutte contre les injustices et les discriminations. Ce guide à votre service peut aider à ces ambitions.

Les informations présentées sont susceptibles d'évoluer au fil du temps et des pratiques. Non exhaustives, elles demandent à être nourries des expériences propres à chacun(e) et complétées par les initiatives à venir.

1.1. Etablir le dialogue avec les populations concernées

« Soyons honnêtes et lucides : pour agir, il faut connaître. Pour connaître, il faut “aller vers”, instaurer et animer le dialogue, porter l'exigence républicaine au plus haut. »

Alexandra Siarri, adjointe à la mairie de Bordeaux chargée de la lutte contre les précarités¹

1. « A Bordeaux, médiation et reconnaissance facilitent l'intégration », *Le Monde*, 17 octobre 2013.

Les collectivités ont pour devoir de respecter et de faire respecter les droits des personnes présentes sur leur territoire. Pour ce faire, il est essentiel de connaître les populations et donc d'établir un dialogue avec elles. Quelques clés de compréhension et des pistes pour appréhender la mise en place d'une relation de proximité avec les populations roms sont ici présentées.

1. Comprendre qui sont les Roms

De qui parle-t-on ?

L'utilisation du mot « Rom » est souvent source de confusion dans le contexte français.

— D'une part, pour le Conseil de l'Europe et dans le vocabulaire européen, ce terme est employé de manière générique pour désigner diverses populations qui ont en commun une origine et la langue romani, ou du moins le souvenir de l'usage de cette langue. Parmi ces populations, au sens européen du terme, trois grands groupes sont à distinguer :

les Roms et Tsiganes d'Europe de l'Est, les Sintis et Manouches d'Europe du Nord, les Kalés et Gitans du sud de l'Europe. Selon cette définition, il y aurait en France trois cent cinquante mille à cinq cent mille Roms, sur un total de dix à douze millions dans l'Union européenne, d'après le Conseil de l'Europe. Cette définition européenne les reconnaît comme la minorité ethnique la plus importante au sein de l'Union européenne.

En France, ils sont couramment appelés « Gens du voyage ». Cette expression est en fait une appellation juridique qui s'est imposée pour désigner les personnes sans domicile ni résidence fixe² (principalement les personnes vivant en habitat mobile). Elle est une catégorie administrative française, regroupant des personnes françaises correspondant à la définition donnée par la loi (circulant toute l'année ou non en caravane). Ces personnes peuvent se reconnaître, ou non, comme appartenant à la minorité rom au sens européen. Parmi les personnes se reconnaissant

comme Roms, Gitans ou Tsiganes, un grand nombre d'entre elles s'est sédentarisé, parfois depuis des décennies, ou sont en voie de sédentarisation (c'est-à-dire qu'elles ne se déplacent que quelques mois par an).

— D'autre part, **la dénomination « Rom » (ou celle de « Rom migrant »), utilisée couramment en France et dans cet outil, concerne des ressortissants européens, majoritairement originaires de Roumanie et de Bulgarie, qui désirent s'établir en France et qui se reconnaissent comme Roms ou sont désignés comme tels.**

Les Roms, selon cette acception française du terme, représentent une population d'environ quinze à vingt mille personnes en France, principalement originaires de Roumanie et de Bulgarie (à 85 %). **En tant que citoyens européens, ils sont soumis au même régime que les ressortissants communautaires. Ils sont, en conséquence, libres de circuler et de séjourner sur le territoire européen, et peuvent accéder, pleinement depuis le 1^{er} janvier 2014, à une activité salariée et l'exercer sur le territoire d'un autre Etat membre.**

Une très faible proportion vient des pays d'ex-Yougoslavie : le régime concernant ces ressortissants extracommunautaires est différent. En suivant la procédure en vigueur, ils peuvent déposer une demande pour obtenir un titre de séjour, une carte de résident ou le statut de réfugié.

Il ne faut pas confondre les Roms (originaires de Roumanie, Bulgarie, ex-Yougoslavie – cf. paragraphe supra) avec les « Gens du voyage ». Les Gens du voyage font eux aussi l'objet de discriminations et de rejets. Ce guide n'a cependant pas vocation à proposer des solutions aux nombreuses et diverses difficultés rencontrées par ces citoyens français. Tout en étant souvent apparentés (et parfois volontairement confondus) à la situation des Roms, le vivre ensemble et le devenir

2. Loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe.

des Gens du voyage sont encore traités juridiquement et administrativement de manière spécifique en France, même si ces citoyens devraient être français à part entière depuis longtemps.

Cet outil est volontairement centré sur les populations roms, telles que définies ci-dessus au sens français du terme, afin d'éviter ces confusions et permettre une vision claire des solutions proposées.

Il est aussi évident qu'**en adaptant ces propositions**, on pourra s'inspirer de ce guide pour **le mettre en œuvre dans les cas où ce serait pertinent pour des « Gens du voyage » ou pour tout autre groupe de personnes se retrouvant dans des situations similaires de grande précarité.**

Une population sédentaire

Les Roms ressortissants roumains, bulgares ou des pays d'ex-Yougoslavie, présents sur le territoire français, sont **sédentaires** dans leur pays d'origine. En France, ils sont contraints à la mobilité du fait des évacuations répétées de leurs lieux de vie. Les caravanes dans lesquelles ils vivent parfois sont un abri de fortune et ne correspondent pas à leur habitat traditionnel.

Pourquoi quittent-ils leur pays ?

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (Fundamental Rights Agency - Fra), dans son rapport sur « La situation des citoyens de l'UE d'origine rom, qui se déplacent et émigrent dans d'autres Etats membres », invoque la pauvreté et le racisme comme principaux facteurs d'émigration des Roms. S'ajoute la volonté

très souvent exprimée d'offrir un avenir meilleur à leurs enfants. Il s'agit **principalement d'une migration économique**, dans l'espoir de trouver un emploi et des conditions de vie dignes, dont ils sont privés dans leur pays d'origine.

Depuis leur entrée dans l'Union européenne, et jusqu'au 31 décembre 2013, les ressortissants roumains et bulgares faisaient l'objet de mesures transitoires restreignant leur accès au marché du travail dans certains Etats membres. En France, ils devaient, pour pouvoir occuper un emploi salarié, obtenir une autorisation de travail et détenir un titre de séjour. Les démarches nécessaires à l'obtention de ces autorisations devaient être effectuées par les futurs employeurs, lesquels devaient également s'acquitter, jusqu'en août 2012, d'une taxe versée à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii).

Ces mesures transitoires ont été levées le 1^{er} janvier 2014. Les citoyens roumains et bulgares sont désormais libres de travailler en France, comme tout autre ressortissant communautaire : la seule condition est d'être muni d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité.

En savoir plus

Livret du CNDH Romeurope « Ceux qu'on appelle les Roms. Luttons contre les idées reçues. », téléchargeable sur leur site : www.romeurope.org

Sur la levée des mesures transitoires et la liberté de circulation et de travail : « Fin de la période transitoire pour les Roumains et Bulgares. Quelles conséquences ? », note du Gisti et du CNDH Romeurope, décembre 2013.

2. Entrer en contact

Pour intervenir sur un lieu de vie, il est préférable d'être introduit par un(e) intermédiaire, qui peut être un comité de soutien créé pour venir en aide aux populations vivant en squat ou bidonville ou, s'il n'en existe pas, une personne intervenant auprès des Roms. Ces personnes, bénévoles ou professionnel(le)s, pourront, de par leur connaissance du terrain, vous informer de la situation, vous orienter et vous permettre d'établir une relation directe avec les populations. Pour plus d'informations sur ces acteurs, se reporter à la partie suivante. Ce contact vous confrontera à l'obstacle, non négligeable, de la langue : il sera possible de trouver sur place un adulte ou un enfant parlant français, qui pourra servir d'interprète. L'établissement d'une relation de proximité est indispensable pour monter un projet pérenne. Des consultations régulières sont donc à prévoir.

3. Agir rapidement

Il est important d'agir vite et d'être en dialogue le plus en amont possible, de façon à éviter l'aggravation des conditions de vie et le développement de la précarité. Une limitation du nombre de personnes concernées permet par ailleurs de proposer des solutions durables, alors que l'augmentation du nombre de personnes rend l'intervention beaucoup plus difficile.

La médiation, une solution: l'exemple de la municipalité de Bordeaux

La mairie de Bordeaux a recruté, en 2011, deux médiateurs sociaux qui interviennent dans les squats occupés par des personnes majoritairement bulgares, se reconnaissant ou étant désignées comme Roms. Ces deux personnes, issues du milieu associatif, font l'intermédiaire entre la mairie et les familles. Leur action permet aux familles de s'engager dans des démarches d'intégration : les enfants sont scolarisés, la propreté des sites est assurée, les personnes sont suivies au niveau sanitaire, des recherches de logement et d'emploi sont engagées. Cela réduit également les tensions, notamment l'exaspération des habitants, et favorise le dialogue entre les institutions, les collectivités et la population.

Par leur intermédiaire, la mairie est présente et ne laisse pas cette population livrée à elle-même. Cela évite également le développement de problèmes de sécurité publique, de délinquance, d'hygiène et de propreté, comme cela peut arriver sur d'autres sites.





1.2. Créer un lien avec les associations et les comités de soutien

« Sans le travail de terrain fait par l'association Romsy, on aurait eu du mal à continuer. Ils n'ont rien lâché. »³

Jean-Luc Le Drenn, maire d'Indre (Loire-Atlantique)

3. « A Indre, le regard sur les Roms a changé depuis leur arrivée », *Libération*, 31 octobre 2013.

Professionnel(le)s d'associations ou d'institutions, bénévoles et/ou militant(e)s formant un comité de soutien interviennent auprès des populations dans la plupart des bidonvilles ou des squats. Même si les rapports entre les comités ou associations intervenant auprès des Roms et les collectivités sont complexes et parfois conflictuels, notamment lorsqu'est prononcée une décision d'évacuation, il est toutefois essentiel pour une collectivité d'entrer en contact avec ces acteurs et de les associer aux actions. En effet, ils sont des **intermédiaires indispensables pour établir un lien avec une population qu'ils ont l'habitude d'accompagner.**

1. Apprendre à connaître ces acteurs

Les Roms présents en France rencontrent des problèmes de précarité, de chômage, d'exclusion et de discriminations. Comme pour toute population vivant dans des conditions de pauvreté extrême, les valeurs de solidarité incitent les individus à se mobiliser et à créer des comités de soutien ou des associations pour leur venir en aide. L'objectif de ces acteurs est de permettre une amélioration des conditions de vie des populations roms et de leur situation socio-économique. En concertation avec les occupant(e)s, ils interviennent pour contribuer à trouver des solutions pour la salubrité du terrain, la santé, la scolarisation des enfants, le relogement.

Deux types d'acteurs sont à distinguer :

— les **comités ou collectifs** de soutien. Ils rassemblent des personnes qui s'engagent de façon militante pour apporter un soutien aux populations roms. Ces militant(e)s ont des origines et des profils divers et se mobilisent pour des raisons différentes. Les populations roms sont également partie prenante à ces comités : les actions sont mises en place avec les personnes concernées et non uniquement pour elles ;

— les **structures qui agissent dans le cadre d'une mission**. Il s'agit principalement d'associations qui mobilisent des compétences dans des champs spécifiques : lutte contre la pauvreté, la précarité ou l'exclusion, santé, éducation, travail, etc. Elles opèrent sur les terrains le plus souvent par l'intermédiaire de professionnel(le)s ou de bénévoles.

Les premières actions visent à répondre à l'urgence : fournir de la nourriture, des couvertures, un accès aux soins. Les actions s'orientent aussi très souvent vers l'interpellation des citoyens, des institutions et des pouvoirs publics (préfecture, mairie, conseil général) qui sont les plus à même de répondre aux demandes des personnes afin d'accéder aux droits fondamentaux et au droit commun.

2. Avoir une attitude proactive

Les relations entre les acteurs associatifs et militants et les collectivités diffèrent d'un territoire à l'autre. Il est important d'établir le dialogue rapidement avec les associations et les comités de soutien, et même avant les premiers contacts avec les populations, car ces acteurs peuvent jouer le rôle d'intermédiaires. Plus un échange s'instaura rapidement, plus il sera constructif, évitant la cristallisation des problèmes.

Le point de vue et les orientations des associations et comités de soutien peuvent différer de ceux des collectivités. Mais les premiers sont le plus souvent dans une volonté de dialogue : leurs principales actions visent en effet à créer un lien entre les familles roms et les institutions, de manière à ce que l'accès aux droits soit garanti.

Dans cette optique, le rôle de la collectivité peut être de faire valoir ses arguments, tout en acceptant qu'il puisse exister une divergence de points de vue. Avoir une attitude d'ouverture et de coopération permettra d'éviter bien des blocages.

3. Collaborer et agir avec ces acteurs

Les personnes intervenant auprès des Roms ont souvent pu établir une relation privilégiée avec eux : ils connaissent les personnes et l'environnement, ont des informations sur leur parcours (parcours migratoire, expulsions antérieures, actions entamées en termes de droits sociaux, etc.). Cette connaissance fine des populations et du contexte est un élément moteur dans la mise en œuvre de projets futurs.

Il est donc indispensable d'impliquer ces acteurs, aussi bien dans la prise de décision que pour la réalisation d'un diagnostic social (voir le chapitre 3) et la mise en œuvre de projets.

Des espaces de concertation à court, moyen et long termes doivent être mis en place pour permettre à tous de s'exprimer et d'être entendus. Suite à la publication de la circulaire du 26 août 2012, des dispositifs poursuivant cet objectif ont vu le jour dans différents territoires et sous différentes formes : réunion, table ronde, plateforme d'échanges. Pour être utile et effective, cette concertation doit s'inscrire dans la durée et s'accompagner d'une véritable prise en compte des propositions des différentes parties prenantes.

Le cas d'Hellemmes (Nord) : une volonté politique doublée de liens forts avec les associations⁴

Hellemmes est une commune d'environ dix-huit mille habitants, associée à Lille. En décembre 2012, un village d'insertion hébergeant cinq familles roms voit le jour. Ce village est le fruit de la volonté politique d'un maire désireux d'apporter une solution à des familles roms expulsées en août 2012 d'un terrain occupé illégalement depuis 2009, et de la mobilisation des associations.

L'évacuation, survenue en août 2012, se fait sans proposition de relogement : ce sont deux cents personnes qui se retrouvent sans toit, leurs affaires détruites ou emportées par la fourrière. Après plusieurs jours d'errance, les familles se fixent en quatre endroits. Des associations apportent une aide humanitaire d'urgence : des tentes, des vêtements, de la nourriture. Des militants de l'Atelier solidaire, collectif animé par des étudiants et des habitants du quartier, solidaires de ces personnes vivant dans une grande précarité, viennent régulièrement assurer de l'aide aux devoirs, aider à remplir des papiers ou emmener les enfants pour une séance récréative à la piscine.

Le maire réagit en proposant un village d'insertion permettant d'accueillir cinq familles. Ce projet est plusieurs fois contré par son opposante politique et par la colère du voisinage. Mais, grâce à une volonté politique forte, les familles peuvent s'installer en décembre 2012 dans des caravanes, situées sur une parcelle d'un espace vert dédié aux centres de loisirs. Très vite, ces caravanes sont remplacées par des mobil-homes ayant vocation à accueillir par la suite d'autres familles en situation de précarité.

Les familles roms sont liées par un contrat qui les engage à scolariser leurs enfants, ne pas mendier, apprendre le français, rechercher un travail. Un accompagnement social est mené par l'Areas, association mandatée et financée par l'Etat, par les services sociaux de la commune et par le collectif de soutien.

En un an, tous les enfants ont été intégrés dans les écoles de la ville (en classes d'intégration pour les non-francophones – Clin), les adultes ont acquis des bases de français, certains ont trouvé un emploi.

Le partenariat fort entre la municipalité et les associations a permis de contrer les opposants à ce projet et de leur démontrer que l'insertion est possible.

4. D'après le site du collectif Roms d'Hellemmes : www.hellemmes-roms.org.

A Grenoble, une concertation limitée avec les associations⁵

A Grenoble, les associations ont été conviées à participer à plusieurs réunions concernant les opérations d'évacuation des bidonvilles programmées sur le territoire de la communauté d'agglomération de Grenoble. Pour chacune des deux opérations d'évacuation intervenues entre la publication de la circulaire du 26 août 2012 et juillet 2013, une réunion préparatoire a été organisée quelques jours auparavant avec les acteurs institutionnels (DDCS, communes, Grenoble-Alpes-Métropole, conseil général) et associatifs concernés. Cependant, l'implication des associations dans le processus d'anticipation a davantage pris la forme d'une consultation en vue d'obtenir des informations que d'une réflexion commune quant aux mesures à prendre pour préparer et accompagner l'évacuation des bidonvilles concernés.

En savoir plus

- **Mémoire de Camille Chaix : « Les associations de solidarité avec les Roms migrants en France : des représentations collectives à l'action associative ».** Téléchargeable sur le site de Romeurope.
- **Pochette pédagogique « Les Roms ont des droits ! »,** Ligue des droits de l'Homme.

5. Exemple extrait du « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope.





« A partir du moment où vous exprimez auprès de vos citoyens la nécessité que cette question “Rom” n’en devienne plus une, et que systématiquement vous essayez de faire de la pédagogie en respectant la sensibilité des uns et des autres [...], quand vous essayez de maintenir ce dialogue, il se passe pas mal de choses positives. »⁶

Alexandra Siarri, adjointe à la mairie de Bordeaux
chargée de la lutte contre les précarités¹

6. Lors du colloque « Les Roms ont des droits : agir, c'est possible ! », organisé le 12 décembre 2013 par la Ligue des droits de l'Homme, à la Maison de l'Europe de Paris.

Les relations entre les populations occupant illégalement un terrain et le voisinage sont souvent sources de tensions. Les préjugés et les réactions racistes peuvent prendre le pas sur le respect des droits de ces personnes.

Le rôle de la collectivité est d'apaiser ces tensions, d'éviter tout débordement et de veiller à ce que les droits et les devoirs de chacun priment sur d'éventuels stéréotypes.

1. Montrer l'exemple et condamner les actes de racisme

La collectivité doit veiller au respect des droits et de la dignité de toute personne présente sur son territoire, quelle que soit son origine. Elle ne peut pas céder aux idées reçues et doit agir selon les obligations qui lui incombent au regard de la loi.

2. Expliquer les raisons de son engagement

L'engagement d'une collectivité pour améliorer les conditions de vie des populations roms présentes sur son territoire pourra dans un premier temps susciter des objections de la part des habitants. Pour éviter les tensions et amorcer le dialogue, la collectivité doit adopter une attitude positive et faire preuve de pédagogie auprès de la population locale.

Elle dispose de nombreux arguments pour justifier son action auprès des habitants et les convaincre du bien-fondé de son engagement. Ces arguments sont en fait les raisons qui doivent inciter à l'action :

- **les Roms ont des droits dont les collectivités doivent garantir l'application. Elles sont en particulier responsables de la scolarisation, de la protection maternelle et infantile : les enfants sont souvent très nombreux dans les bidonvilles ou les squats, dans des conditions de vie déplorables. Qu'il faille protéger les plus vulnérables, notamment les enfants, peut être tout à fait entendu par les habitants et les riverains ;**

- **faire respecter les droits des Roms, c'est aussi faire respecter les droits des habitants et des riverains, en particulier en matière de sécurité et d'hygiène. En cherchant à faire disparaître les bidonvilles et en permettant aux Roms d'accéder à des conditions de vie décentes, la collectivité agit pour le bien-être général et dans l'intérêt de tous ;**

- **la politique sociale d'une commune ne peut être discriminatoire et s'applique nécessairement aussi pour les populations roms précarisées : elle s'inscrit dans le cadre de politiques publiques de droit commun dont la mise en œuvre est du ressort de la collectivité, et pour laquelle il existe des financements (politiques de lutte contre l'insalubrité, contre l'habitat indigne, contre la précarité, etc.) ;**

- **enfin, agir rapidement et prendre en charge les populations roms permet de gérer les arrivées pour éviter des installations plus massives et limiter l'expansion des campements : les actions sont alors destinées à un nombre identifié de personnes.**

Zoom

Les Roms et la délinquance

Un des plus vieux préjugés qui existe à propos de la communauté rom est son lien avec la délinquance et les réseaux mafieux.

Mais qu'en est-il vraiment ?

Le sociologue J.-P. Liégeois, fondateur du Centre de recherches tsiganes à l'université de Paris Descartes, l'explique : *« On ne peut pas dire qu'il y a plus de délinquance parmi les Roms que parmi les citoyens d'un quelconque autre Etat. Les autorités judiciaires et policières soulignent le fait qu'il s'agit d'ailleurs d'une petite délinquance, notamment le vol, et non pas de grande délinquance comme le crime ou la délinquance financière. »*⁷

Selon L. Muchielli, directeur de l'Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux (ORDCS) : *« Médias et discours politiques font régulièrement l'amalgame entre Roms et délinquance.*

*Or, parmi les familles roms qui vivent dans une extrême précarité aux abords des grandes villes, seule une minorité a une pratique délinquante régulière, en commettant généralement des vols et des cambriolages. Ce n'est en aucun cas un mode de vie généralisé. Les amalgames sont donc faux et de surcroît dangereux. C'est la porte ouverte à toutes les dérives. »*⁸

Les chiffres officiels, publiés par l'Observatoire national de la délinquance, confirment une délinquance des ressortissants de Roumanie et des Balkans pour des vols et des cambriolages dans les grands centres urbains, et soulignent celle des mineurs de ces régions qui sont pour la plupart exploités et victimes de réseaux mafieux manipulés à partir de pays étrangers.

Ce que l'on peut également observer dans les données officielles, c'est que les ressortissants roumains et des Balkans apparaissent dans les chiffres de la délinquance pour vol et cambriolage mais disparaissent pratiquement de ceux de la grande délinquance avec violence, du banditisme, des crimes crapuleux et de la délinquance financière. Ce qui confirme les dires des observateurs sociaux.

Tout en ne niant pas les faits, il faut les remettre à leurs justes proportions. Ainsi, selon le commissaire G. Beretti, en charge de la lutte contre la « délinquance itinérante » à Paris, *« pour autant, précise-t-il, seuls cinq à huit des campements roms de la région parisienne seraient liés à des réseaux criminels »*⁹. Pour mettre cette donnée en perspective, il faut savoir que le recensement de la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées (Dihal) estimait qu'il y avait, en décembre 2013, cent cinquante trois « campements » en Ile-de-France, où résidaient environ sept mille personnes.

Comme le conclut J.-P. Liégeois : *« Il existe parfois une délinquance organisée, comme dans toutes les populations, qu'il convient de combattre énergiquement, et les Roms sont les premiers demandeurs, car ils sont conscients du fait que les agissements de certaines personnes portent tort à l'ensemble de la population rom. »*⁷

7. « On a tendance à hypertrophier la visibilité des Roms » (Interview), *La Voix de la Russie*, 15 octobre 2013.
8. « Délinquance : "Depuis dix ans, la frénésie sécuritaire est globalement inefficace" », *Basta !*, 7 octobre 2013.
9. « "Délinquance roumaine" : une journée de patrouille à Paris », *Mediapart*, 25 février 2012.

On ne peut que remarquer que cet amalgame entre une communauté et la délinquance est très ancien.

L'encyclopédiste Edme-François Mallet évoquait, au XVIII^e siècle, ces « vagabonds » qui « rôdent çà et là, et abusent le peuple sous prétexte de dire la bonne aventure et de guérir les maladies, font des dupes, volent et pillent dans les campagnes »¹⁰. Déjà à cette époque, ils étaient chassés : « Par l'ordonnance des États d'Orléans de l'an 1560, il fut enjoint à tous ces imposteurs, sous le nom de Bohémiens ou Égyptiens, de vider le royaume à peine des galères. Ils se divisèrent alors en plus petites compagnies, et se répandirent dans toute l'Europe. Le premier temps où il en est fait mention en Angleterre, c'est après ce troisième règlement, savoir en 1565. »¹⁰

Hergé avait diagnostiqué ce préjugé quand il ridiculisait les Dupond et Dupont dans « Les bijoux de la Castafiore » qui accusaient injustement les Tsiganes du camp voisin d'avoir voler les bijoux de la cantatrice. On les retrouva dans le nid d'une pie qui les avait subtilisés.

Toute confusion entre Roms et délinquance doit être bannie. Si des délits sont commis, ils doivent évidemment être punis. Mais le traitement dont ces délits font l'objet ne peut être collectif : comme toute personne, un Rom accusé de délinquance doit être jugé de manière individualisée. Il faut lutter contre les amalgames entre le comportement de quelques individus et toute une communauté.

10. *Égyptiens ou plutôt Bohémiens, Histoire moderne Mallet* (pp. 5 438-5439).

Sensibiliser les habitants : les actions de la ville d'Ivry- sur-Seine (Val-de-Marne)

La ville d'Ivry-sur-Seine compte trois bidonvilles qui regroupent environ cinq cents personnes au total, venant en majorité de la même région, au nord de la Roumanie. La ville s'est engagée en proposant des terrains à une partie des familles afin de stabiliser leur installation, en soutenant l'action de la Protection maternelle et infantile (PMI) et du centre médico-social, ainsi qu'en apportant son appui au comité de soutien.

Parallèlement, prenant conscience que le racisme et la xénophobie envers la population rom étaient très souvent sources de blocage entre cette population, les habitants et les institutions, la ville a favorisé les actions de sensibilisation. Développées en parallèle de programmes d'insertion, ces actions visent à mieux faire comprendre aux habitants de la ville la réalité de ces personnes : publications sur le sujet et édition d'un dossier sur « Qui sont les Roms ? » dans le journal de la ville, journée « portes ouvertes » dans une optique de rencontre entre les habitants et les Roms, projections de films, organisation de soirées (cirque, concerts de soutien), expositions. Un travail est également mené au sein des écoles, avec des interventions de professionnel(le)s, d'associations ou de membres des comités de soutien dans les classes.





Chapitre 2

Mettre en place le travail de terrain

2.1. Etablir des partenariats avec l'ensemble des acteurs

« Nous avons adopté une démarche pragmatique, considérant que la situation était complexe et que nous devons nécessairement passer par des dialogues, des passerelles et des partenariats pour construire. Nous avons l'habitude du partenariat et voulions faire participer les habitant(e)s de la ville, dont font partie ces citoyen(ne)s à la rue, en construisant des politiques avec les personnes concernées. »¹¹

Marie-Dominique Dreysse, adjointe chargée de la solidarité et de la santé auprès du maire de Strasbourg

11. « L'anticipation et l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites : point d'étape », actes de la journée nationale d'échanges du 27 septembre 2013, Dihal.

Les préalables à l'action évoqués dans le chapitre précédent soulignent l'importance du dialogue à instaurer avec les premiers concernés, les Roms eux-mêmes, mais aussi avec les associations parties prenantes et la population de la commune dans son ensemble, et en particulier les riverains. Au-delà du dialogue, il faut également mobiliser ces associations, comités de soutien et professionnel(le)s pour la mise en place d'un véritable partenariat pour le travail de terrain.

D'autres acteurs sont à mobiliser ensuite, dès que sont projetées des interventions pour améliorer les conditions dans lesquelles vivent les populations roms. En effet, **il est important de ne pas rester isolé**, ce d'autant que l'action est chronophage, qu'elle demande des moyens et qu'il est préférable de mobiliser toutes les énergies disponibles. Etablir des partenariats est indispensable dans la gestion d'une occupation illicite d'un terrain, afin d'assurer un traitement de cette situation garantissant le respect des droits de toutes et tous, et progressivement mettre en place un projet permettant de répondre à l'urgence dans un premier temps, puis de construire une action dans la durée.

Les partenariats sont à établir, en fonction de leurs compétences respectives et de leur engagement effectif – qu’il est possible de susciter – auprès du département, de la région, de l’Etat, voire de l’Europe.

Enfin, ne pas rester isolé consiste aussi à s’inscrire et à s’impliquer dans des échanges de pratiques au sein de réseaux de collectivités territoriales : le « peer to peer » permet de s’appuyer sur des acquis dûment éprouvés.

1. Mobiliser les collectivités territoriales aux différents échelons du territoire

Intercommunalité, conseil général, conseil régional ont une responsabilité et des devoirs en termes d'appui aux communes et de garantie du respect des droits des personnes. Certaines actions entrent dans le cadre de leurs compétences obligatoires, et ces collectivités doivent donc être sollicitées (voir annexe). D'autres sont facultatives, mais il est intéressant de s'assurer de leur appui.

L'intercommunalité : syndicat de communes ou établissement public de coopération intercommunale (EPCI) permettent d'assurer une coordination entre les communes, et peuvent en ce sens être mobilisés sur cette question.

Le département : en termes d'action directe auprès des populations roms, il a des compétences obligatoires, comme la protection maternelle et infantile, l'action sociale et l'aide sociale à l'enfance. En termes de partenariat et de répartition des efforts, il doit être un espace de concertation, d'échanges et de coordination, tout en proposant aux municipalités une certaine expertise (voir l'exemple de bonne pratique ci-après). Il peut par ailleurs financer une partie des projets mis en œuvre.

La région : si elle n'a pas de compétences obligatoires en termes de résorption des bidonvilles et de précarité, la région peut néanmoins s'engager sur le sujet et apporter un appui aux communes, départements et, plus généralement, aux acteurs concernés. Mobiliser le niveau régional peut permettre une coordination des actions à une échelle **plus large, mais aussi de faire appel plus facilement aux programmes européens (Feder et FSE) pour financer les projets.**

Zoom La solidarité intercommunale

L'effort supporté par une commune devrait être proportionné à sa taille et à ses moyens. Il est donc recommandé de créer une alliance et des partenariats solides avec les communes voisines, notamment dans le cadre d'une intercommunalité si elle existe. Les villes se devraient d'être solidaires entre elles. La population rom vivant dans une situation d'extrême précarité ne concerne que peu de personnes, dont le séjour en France est par ailleurs rendu possible par le principe de libre circulation au sein de l'Union européenne. Il est inconcevable, humainement et légalement, de laisser ces familles dans de telles situations de dénuement et de précarité, quelles que soient leur nationalité ou leurs origines. Il est normal et fréquent qu'une commune ne puisse à elle seule gérer cette situation d'urgence et de grande détresse. Il est donc logique, dans l'esprit des lois républicaines comme dans les règles du vivre ensemble de notre démocratie, que la solidarité intercommunale prévale pour y faire face.

Le cas de la ville d'Indre¹² (Loire-Atlantique) est en ce sens révélateur. Dans l'impossibilité d'accueillir toutes les familles roms présentes sur son territoire, elle a fait le choix de proposer un dispositif d'hébergement et d'insertion à quelques-unes d'entre elles, a fait appel aux communes avoisinantes et les a soutenues afin que toutes les personnes désireuses de s'établir en France trouvent une solution de relogement.

12. Pour plus de détail sur l'expérience d'Indre, voir notamment :

- « A Indre, le maire parie son mandat sur l'intégration de familles roms », *Le Monde*, 10 octobre 2013.
- « A Indre, le regard sur les Roms a changé depuis leur arrivée », *Libération*, 31 octobre 2013.

2. Mobiliser les services déconcentrés de l'Etat

Les services déconcentrés de l'Etat, en particulier la préfecture, sont directement concernés. Leur participation est essentielle pour favoriser l'accès au droit commun.

Suite à la circulaire du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, les préfectures de département ont nommé un(e) correspondant(e) local(e) de la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal), mandaté(e) par le Premier ministre pour veiller à l'application de cette circulaire.

Cet interlocuteur privilégié sur le sujet est chargé de créer un lien entre l'Etat et le niveau local. La Dihal préconise par ailleurs la mise en place d'un comité de suivi départemental, sous l'égide du préfet de département (voir la partie suivante), ayant vocation à être une instance de travail partenariale dédiée à l'opérationnel.

3. Mobiliser le milieu associatif

Les associations humanitaires et d'insertion, les comités de soutien intervenant sur les terrains ont une connaissance fine de la situation et des populations, et sont en situation de relais auprès des populations roms.

Le « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope, collectif d'associations s'engageant en faveur de l'insertion dans le droit commun des populations vivant en squat et bidonville, souligne qu'il est indispensable d'associer ces acteurs car « ils ont une connaissance approfondie des

situations de chaque famille, et ont surtout établi des relations de confiance avec les habitant(e)s. Cette proximité est primordiale pour réfléchir aux projets potentiels à mettre en place. Ainsi, ils se mobilisent également pour apporter des propositions de projets aux collectivités et élu(e)s afin de changer le regard, et montrer que des solutions existent pour intégrer ces familles ».

4. Mobiliser les professionnel(le)s des institutions et organismes concernés

Ces acteurs de droit commun sont susceptibles de concourir à l'insertion des populations et/ou interviennent dans différents champs : enseignant(e)s, inspection académique, assistant(e)s et travailleur(euse)s sociaux(les), CCAS, PMI, Pôle emploi, bailleurs sociaux, etc.

5. Impliquer le voisinage

Les habitant(e)s de la commune, et particulièrement le voisinage, sont concerné(e)s par cette question. Il est parfois difficile de les convaincre du bien-fondé des actions entreprises en direction des populations roms, mais cette phase est indispensable à leur succès. Pour plus d'informations, se reporter au point 1.3.

6. Ne pas oublier les populations concernées !

Les populations concernées sont les mieux placées pour rendre compte des blocages auxquelles elles sont confrontées quotidiennement dans l'accès au droit commun, et faire part de leurs aspirations et besoins en lien avec leurs projets de vie. Il est donc primordial qu'elles soient consultées et associées.

Tous ces acteurs sont indispensables, en fonction de leurs compétences et ressources, à toutes les phases de l'action, de la gestion d'une situation d'urgence à l'accompagnement vers l'insertion. Ces partenariats à établir sont un préalable primordial : ils doivent donc être anticipés et s'inscrire dans la durée pour permettre une mobilisation efficace lors des étapes ultérieures.

7. S'inscrire dans des échanges de pratiques

Plusieurs collectivités s'engagent sur ce sujet partout en France. Quelques exemples sont présentés dans ce guide, mais ce ne sont pas les seules initiatives menées. Des réseaux existent, qui permettent des échanges de pratiques :

- **le réseau Ideal : réseau d'information sur le développement, l'environnement et l'aménagement local, association dédiée aux collectivités locales** (www.reseau-ideal.asso.fr) ;
- **le Réseau des maires tirant le meilleur parti des fonds européens pour l'intégration des Roms (Meri), de l'Open Society Foundation** (www.logincee.org) ;
- **l'Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms** (www.roma-alliance.org) ;
- **le groupe de travail « Inclusion des Roms » du réseau Eurocities** (www.eurocities.eu) ;
- **Romed (médiation interculturelle, formation de médiateurs roms), programme conjoint du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne** (www.coe-romed.org) ;
- **le projet Urbact Roma-Net, réseau de neuf villes partenaires européennes** (www.urbact.eu) ;

Ces réseaux, et de manière générale les échanges de pratiques, sont très souvent utiles à l'heure de se lancer dans la définition, puis la mise en œuvre d'un projet d'insertion des populations roms.

L'appui du conseil général: le cas du Val-de-Marne

Soixante-dix-sept familles, soit deux cent quatre-vingt-sept personnes, sont accompagnées directement dans le Val-de-Marne, par le biais de sites d'insertion. Le conseil général joue un rôle primordial dans la réussite de ces initiatives proposées par des municipalités (Vitry-sur-Seine, Orly, Choisy-le-Roi, Sucy-en-Brie, Ivry-sur-Seine). D'une part, dans le cadre de ses obligations légales, il prend en charge la protection maternelle et infantile, l'aide sociale à l'enfance, la prévention et l'action sociale de proximité. D'autre part, et c'est cela qui explique en partie l'engagement des communes, il assure une certaine stabilisation politique en affichant clairement son soutien aux initiatives d'insertion des Roms, et en consacrant un budget conséquent (641 000 euros en 2013) à l'accompagnement et au suivi de ces sites. Un chef de projet au sein du conseil général appuie les municipalités et coordonne les actions.

Ce soutien départemental permet par exemple à la ville d'Orly d'assumer son positionnement. La ville a en effet pris en charge la résorption de deux bidonvilles, et proposé des solutions pour dix-sept familles en villages d'insertion. Depuis, cette ville de vingt-et-un mille habitants fait preuve de fermeté lorsqu'une installation apparaît.



RICKED
4 HOUR RACING

EVENT NEWVILLE COLLECTION
CHANGERS
10c-15c
BETTY'S
19c-29c

62

GRANIT
EVENT NEWVILLE COLLECTION
BETTY'S
19c-29c

NOUS SOMMES
TOUS DES
ROMS



2.2. Coordonner les actions : le comité de suivi départemental

« Le préfet devra s'assurer de la mise en œuvre de la circulaire sur le territoire et que des solutions intégrées soient trouvées pour les personnes issues des campements. Il suit et coordonne, à travers une instance de pilotage départementale, les actions concourant à l'éradication des campements illicites sur le territoire et à l'accompagnement et l'insertion des personnes. »

Vade-mecum de la Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement (Dihal)

Le partenariat évoqué doit s'inscrire dans un cadre défini grâce auquel chaque acteur pourra être entendu. La Dihal a proposé, en novembre 2012, puis en décembre 2013 dans une version actualisée, un vade-mecum destiné à fournir un appui méthodologique aux points de contact départementaux désignés par les préfets dans la mise en œuvre de la circulaire.

Sa première préconisation consiste en la **mise en place d'un comité de suivi départemental permettant de coordonner les actions entre les différents niveaux de décision, et créant un espace de concertation entre les différents acteurs, qu'ils soient associatifs ou institutionnels.**

1. Interpeller le préfet de département

Le préfet est en charge de la mise en œuvre de la circulaire sur le territoire : il doit suivre et coordonner les actions contribuant à l'éradication des campements illicites et à l'insertion des personnes concernées. Il doit donc être sollicité.

2. Solliciter le « point de contact » départemental de la Dihal

Désigné par le préfet, ce correspondant local de la Dihal est chargé de la tenir informée de la situation dans le département, des initiatives, besoins et attentes. Il est un interlocuteur privilégié pour les collectivités territoriales dans l'accompagnement des personnes vivant dans un campement illicite. Son contact peut être fourni par la Dihal ou par la préfecture.

3. Mettre en place un comité de suivi

Selon les recommandations de la Dihal, « *le préfet de département met en place un comité de suivi dont il peut décider de confier l'animation au correspondant local Dihal* »¹³.

Ce comité de suivi doit réunir :

— les services de l'Etat concernés : les sous-préfets d'arrondissement, le directeur de cabinet du préfet, la Direction

départementale de la sécurité publique (DDSP), la gendarmerie, la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), la Direction départementale de la protection des populations (DDP), la Direction départementale des territoires (DDT), l'inspection académique, la délégation territoriale de l'agence régionale de santé, etc ;

— les opérateurs : la Caisse d'allocations familiales (Caf), un représentant des bailleurs sociaux, des associations représentatives dans les domaines de l'insertion et de l'accès au logement, et, si nécessaire, les intervenants en matière de santé publique (PMI, CPAM) ;

— les collectivités locales : le représentant du conseil général, les maires les plus directement concerné(e)s et/ou souhaitant s'engager dans des démarches d'insertion des populations vivant en bidonvilles ou en squats ;

— des représentant(e)s des populations concernées ;

— les associations engagées dans les actions d'insertion.

Ce comité de suivi est un espace de concertation et de coordination au niveau départemental. Il doit veiller à ce qu'un travail coopératif avec les associations et les autres collectivités locales concernées soit engagé, afin de trouver des solutions alternatives pour les personnes présentes dans ces campements.

Il doit se réunir régulièrement pour faire un point sur les actions menées, les réussites et les difficultés rencontrées. Des groupes de travail peuvent être constitués en complément, pour réfléchir à des actions ou thématiques spécifiques. Par ailleurs, un chef de projet pour chaque site ou projet est identifié.

13. « Le dispositif départemental de pilotage », fiche n° 4 du vade-mecum à l'usage des correspondants « points de contact départementaux » de la mission relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, Dihal.

4. Les limites du comité de suivi départemental

Force est de constater les limites actuelles de ce comité de suivi départemental. Il est en effet difficile de présenter des initiatives réellement suivies de concertation des différents acteurs concernés. Sur certains territoires, un effort a été fait pour créer des espaces de concertation et de coordination, mais cela n'a entraîné aucun changement sur le terrain. Les évacuations non préparées se poursuivent, et ce même lorsque ce comité de suivi est en place.

Les décisions d'évacuation se décident ailleurs, à la demande de collectivités ou du préfet lui-même, souvent sans tenir compte de l'ébauche de travail mis en place et sans proposer d'alternatives de relogement.

Des améliorations sont donc à apporter à ces dispositifs de suivi départemental : ils doivent avoir un véritable pouvoir de décision et permettre une réelle application de la circulaire du 26 août 2012.

Des dispositifs de concertation intéressants mais peu suivis d'effets : l'exemple des Bouches-du-Rhône

Dans le département des Bouches-du-Rhône¹⁴, un comité de suivi par sous-préfecture a été mis en place, sur le modèle de ceux préconisés par la circulaire du 26 août 2012 et le vade-mecum de la Dihal. La sous-préfecture de Marseille, qui avait lancé préalablement à la circulaire deux groupes de travail rassemblant les acteurs concernés (« parcours d'intégration » et « accompagnement et humanisation des opérations d'évacuation des campements illicites »), a ainsi créé, en octobre 2012, un « comité de suivi des campements de Marseille ». Piloté par la préfète à l'Égalité des chances, désignée point de contact départemental pour la Dihal, il réunit les services de l'État (Ofii, police nationale, éducation nationale), de la préfecture (DDCS et DDASS), du conseil général, les collectivités locales de la communauté urbaine de Marseille ainsi que les associations. La sous-préfecture d'Aix-en-Provence a également mis place un comité de suivi en novembre 2012, qui se réunit mensuellement depuis. Ces cadres de travail et de décision sont intéressants et permettent aux acteurs d'effectivement se rencontrer.

Mais les évacuations non préparées et sans proposition de relogement se poursuivent néanmoins sur ces territoires.

14. D'après le « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope (pp. 92-93).





2.3. Coordonner les actions au niveau local

« Je conseillerais de partir du postulat que c'est possible, en tout cas à partir du moment où il y a une réelle volonté et que l'on n'est pas seul. Dans mon cas, un cordon s'est formé autour des familles. La directrice du centre communal d'action sociale s'est mobilisée, des associations interviennent, etc. »¹⁵

Frédéric Marchand, maire d'Hellemmes (Nord)

15. « Le quotidien d'une ville du Nord et de ses camps de Roms », *Le Monde*, 23 octobre 2013.

L'étendue de certains territoires ou la concentration des campements illicites ont incité la mise en œuvre d'une coordination des acteurs au niveau local.

Les projets développés dans différents territoires, avant et depuis l'adoption de la circulaire interministérielle du 26 août 2012, montrent que la mise en place d'un comité de suivi local permet en effet une coordination effective et suivie des acteurs concernés.

1. Reproduire le schéma du comité de suivi départemental localement

Mettre en place un comité de suivi à une échelle plus réduite, municipale ou intercommunale, se révèle très souvent plus effectif. Sur les mêmes bases que le dispositif de concertation départemental présenté, cela permet d'organiser les actions localement, garantissant une coordination plus grande des acteurs concernés par le projet : collectivités territoriales, services déconcentrés de l'Etat, associations et comités de soutien, professionnel(le)s et opérateur(ice)s, populations, habitant(e)s.

2. Constituer un comité partenarial ou des groupes de travail ad hoc au niveau local

En fonction des forces et dynamiques locales et des acteurs effectivement présents sur le terrain, ce dispositif de concertation et de décision peut prendre différentes formes, moins institutionnelles que celles du comité de suivi départemental préconisé par la Dihal : comité de suivi local, instance partenariale, etc. Il est souvent intéressant de créer des groupes de travail thématiques réunissant les acteurs et services concernés, susceptibles d'apporter une expertise et/ou une compréhension de la réalité du terrain : santé, éducation, emploi, etc.

La coordination locale doit évidemment s'appuyer sur les acteurs locaux, directement concernés par la question, et inclure les personnes vivant dans les bidonvilles ou les squats, ainsi que les habitant(e)s de la commune, pour une consultation effective et une construction conjointe des projets.

Un lien doit être par ailleurs fait avec la préfecture, en particulier en cas de décision d'évacuation.

Suite à la publication de la circulaire du 26 août 2012, la communauté urbaine de Strasbourg a mis en place des groupes de travail, sur demande du collectif Latcho Rom, qui réunit plusieurs associations du Bas-Rhin. Une première réunion a mis autour de la table l'adjointe au maire chargée des affaires sanitaires et sociales, le sous-préfet en charge de l'application de la circulaire, les responsables de plusieurs services municipaux (sécurité, espace vert, sport, construction et bâtiment, politique foncière, protection maternelle et infantile, etc.), la mission « Rom » de la mairie de Strasbourg, des services de l'Etat (la préfecture, la DDCS, Pôle emploi, la Caf et l'Education nationale), et les acteurs associatifs. Cette première réunion a débouché sur la création de groupes de travail spécifiques réunissant les acteurs concernés, et permettant d'échanger sur la situation au sein de la communauté urbaine et de réfléchir ensemble à des solutions adaptées.

Aujourd'hui, trois formes de partenariat existent à Strasbourg :

— la mission « Rom » de la mairie, pilotée par la direction générale des affaires sociales et trois adjoints (solidarité, affaires européennes et sécurité), qui instaure une action en transversalité avec un travail sur l'école, la santé, la sécurité, les relations de voisinage et la propreté ;

— le comité de pilotage, conduit par la ville de Strasbourg et l'Etat, piloté par le préfet et l'adjointe chargée de la solidarité et de la santé, et qui coordonne les actions entre les services de la ville et de l'Etat ;

— une plateforme avec les associations et les acteurs de terrain dans les secteurs de l'insertion (avec cinquante partenaires se réunissant chaque trimestre), de la scolarisation (avec un travail entre enseignants, inspection académique et parents), du logement et du socioculturel.





« Le diagnostic ne doit pas être une fin en soi mais le début d'un processus d'accompagnement, d'élaboration d'un projet. »¹⁶

Dominique Devin-Mauzard, directrice du pôle « Développement de l'offre du logement », Dihal

16. « Roms : entre diagnostic social et expulsion », *Lien Social*, 21 mars 2013.

Recommandation émanant de la circulaire du 26 août 2012, le diagnostic est le **point clé de l'intervention des collectivités**. Il permet d'évaluer la situation des campements, de réunir toutes les informations sur les personnes y vivant et de centraliser les éléments à connaître afin de les communiquer aux acteurs concernés. **Ce diagnostic doit impérativement être la base à la fois des décisions de justice d'évacuation, et des actions de relogement et d'insertion** : c'est, en effet, grâce à une connaissance fine et approfondie de la situation globale et des profils individuels que pourra être définie une solution appropriée pour chacun(e).

Le diagnostic doit être global pour prendre en compte l'ensemble des problématiques, et individualisé afin de prendre en compte les spécificités de chacune des personnes et leur projet. Pour cela, il est essentiel de consacrer du temps à ce diagnostic : une ou deux journées ne suffisent pas ! Un temps long est nécessaire pour retracer les parcours individuels, comprendre les projets de vie de chaque individu et proposer des solutions.

Bien entendu, le temps nécessaire à accorder au diagnostic ne doit pas se faire au détriment d'une éventuelle intervention d'urgence et du besoin d'intervention immédiate soulignée au

départ : agir rapidement à la fois pour éviter une dégradation rapide des conditions de vie et une trop grande concentration de personnes en difficulté.

De ce fait, le diagnostic doit être mené en deux temps : l'état des lieux du terrain, qui permet de prendre les décisions d'interventions immédiates, et le diagnostic social et sanitaire, qui prend en compte la situation particulière de chaque famille et de chaque individu.

1. Proposer un diagnostic en deux parties, global et individualisé, qui recouvre l'ensemble des informations¹⁷ :

— **l'état des lieux du terrain** : réalisé dès l'installation du campement, il doit permettre d'évaluer la situation au regard de la sécurité des personnes, y compris d'un point de vue sanitaire. Grâce à cette première évaluation peut être prise la décision d'une action immédiate ;

— **diagnostic social et sanitaire** : il prend en compte l'ensemble des problématiques et est **mené de manière individuelle** afin de repérer les spécificités de chacune des familles et des personnes isolées. Il porte une attention particulière au repérage des personnes les plus fragiles : mineur(e)s isolé(e)s et risque particulier, personnes pour lesquelles existe un risque spécifique (handicap, maladie, femme enceinte). Son objectif est de définir des réponses adaptées pour l'ensemble des personnes.

Pour un détail de ces deux parties, se reporter au vade-mecum de la Dihal de décembre 2013.

2. Pour la réalisation de ces diagnostics, faire appel aux compétences de terrain

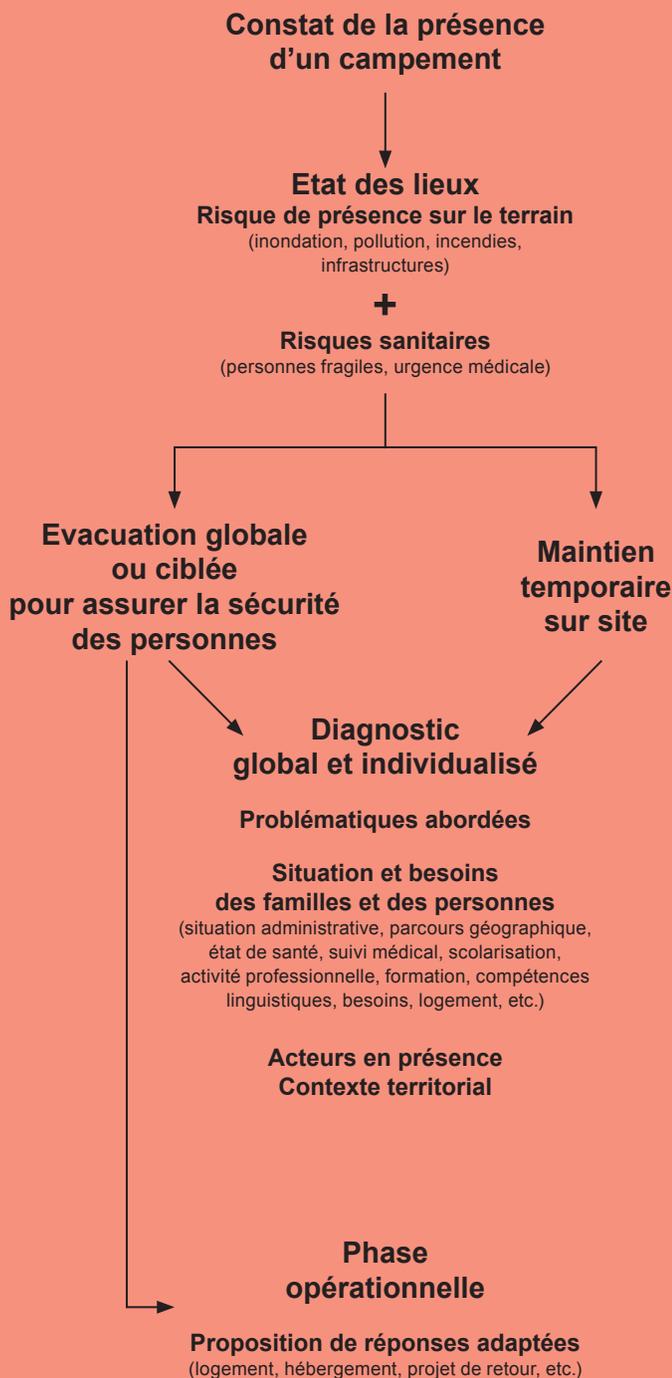
Pour être exploitable et réaliste, le diagnostic doit conjuguer les efforts de différents acteurs.

La collectivité n'est souvent pas en mesure de réaliser elle-même l'ensemble de ces diagnostics. Outre les compétences de ses services ou de ceux du niveau départemental (sécurité, hygiène, PMI, etc.), elle doit faire appel à des compétences extérieures. Les associations intervenant sur les campements, et plus largement les acteurs de terrain, sont souvent très qualifiés pour réaliser ce type d'exercice, et leur connaissance des populations (et de la langue) leur permet d'obtenir des informations fiables et complètes. D'autres organisations peuvent aussi être sollicitées, lesquelles ont l'habitude de mettre en œuvre des diagnostics.

3. Formuler des propositions

A l'issue de chaque phase du diagnostic, les informations collectées doivent permettre de définir des propositions quant au devenir du site et à la situation des personnes, permettant à tous les acteurs en présence de prendre les décisions nécessaires.

17. « L'état des lieux et le diagnostic global et individualisé », fiche n° 8, vade-mecum Dihal, *op. cit.*



18. Schéma figurant dans « L'état des lieux et le diagnostic global et individualisé », fiche n° 8, vade-mecum Dihal, *op. cit.*

4. Financer les diagnostics

La Dihal dispose de quatre millions d'euros, financés sur les budgets opérationnels de programme, pour participer au financement des diagnostics globaux et individualisés dans les campements. Cette enveloppe sera reconduite tous les ans jusqu'en 2017.

Les maîtrises d'œuvre urbaine et sociale (Mous) peuvent, dans certains cas, être un outil mobilisable pour les diagnostics. La partie 5.1. propose plus de détails à ce sujet.

— l'absence de prise en compte des acteurs en présence sur les terrains (associations, comités de soutien, professionnel(le)s et bénévoles) ;

— la non-formulation de recommandations pour les personnes.

5. Les limites observées aux diagnostics menés jusqu'à présent

La Dihal a publié, le 27 novembre 2013, une « note sur les premiers enseignements des diagnostics réalisés sur les campements illicites ». Elle y recense les limites suivantes :

— les diagnostics sont souvent réalisés trop peu de temps avant l'évacuation ;

— trop souvent, les diagnostics ne comportent que des données chiffrées. Or, pour permettre une vision à la fois globale et individuelle et une analyse approfondie des situations, les diagnostics doivent conjuguer des informations quantitatives et qualitatives ;

Bidonville de Moulin-Galant (Essonne) : un véritable diagnostic approfondi, mais non pris en compte

Implanté depuis cinq ans, le bidonville dit de « Moulin-Galant », situé sur les communes de Villabé et Ormoy, en Essonne, faisait l'objet d'un arrêté d'expulsion. Afin de préparer l'évacuation et de proposer des solutions alternatives à la centaine de familles y habitant, le conseil général de l'Essonne a fait appel à la Fnasat-Gens du voyage pour réaliser un diagnostic social. Deux professionnels roumanophones (un juriste et un sociologue) ont étudié le parcours de ces familles durant trois mois. Par leur présence sur leur campement et grâce à un déplacement en Roumanie, ils ont pu comprendre pourquoi ces familles avaient quitté leur pays, et retracer leur parcours migratoire. Cela a permis de dégager des préconisations précises afin de déterminer des solutions alternatives et de favoriser l'insertion sociale et professionnelle en France.

Cependant, ce diagnostic n'a pas été pris en compte lors de l'évacuation du campement, le 28 mars 2013. Des préconisations précises avaient pourtant été émises, mais les mesures d'accompagnement se sont limitées à trois nuits de mise à l'abri en hébergement hôtelier pour quelques familles, tandis que d'autres ont directement été dirigées vers le 115.

Grenoble : un diagnostic mené dans l'urgence mais combinant les efforts

À Grenoble, le diagnostic des personnes évacuées de deux bidonvilles situés sur le département a également été réalisé en aval des opérations d'évacuation. Selon l'association Roms Action, bien que les conditions de réalisation du diagnostic n'aient pas fait l'objet d'un véritable travail de coordination des acteurs en amont, l'expérience s'est toutefois révélée plutôt positive. Les personnes évacuées ont été acheminées vers le centre intercommunal d'action sociale (CIAS) de Grenoble, où elles ont été accueillies par les travailleurs sociaux et les agents de la DDCS.

Si les associations ont exprimé leur mécontentement quant aux conditions de mise en œuvre de ces diagnostics, caractérisées par l'urgence, elles se sont finalement jointes à l'effort et ont permis d'établir le lien entre les familles et les services institutionnels et administratifs.

Les diagnostics ont donc été menés conjointement par l'ensemble de ces acteurs, et chaque famille ou personne isolée a pu être reçue en entretien individuel afin d'identifier au mieux leur situation administrative et personnelle (réfèrent social, scolarisation des enfants, problèmes de santé, etc.). Le lieu de scolarisation des enfants a notamment permis d'orienter les familles vers l'hébergement le plus approprié géographiquement.

Aller plus loin

- « L'état des lieux et le diagnostic global et individualisé », fiche n° 8, vade-mecum de la Dihal.
- Exemples de diagnostics incomplets et conséquences dans le « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope (pp. 100-104).

A woman with a black headscarf and a blue patterned jacket is the central figure. She has a serious expression and is holding a white sign with French text. The background shows other people, including a man in a black cap with a red logo.

Je suis
né en
Europe

A photograph of a man and two children at a protest. The man, wearing a black beanie and a blue jacket, stands behind the children. A young girl in a colorful hat and dark jacket holds a white sign with the text "Arrêt des Mesures Transitoires". In the foreground, another young girl in a light blue jacket looks towards the camera. The background shows a blurred city street with buildings.

Arrêt des
Mesures
Transitoires

3.1. Trouver des solutions temporaires s'il y a nécessité d'évacuation

« Les évacuations sans solution ne servent à rien, ou pire elles renforcent la xénophobie et le racisme dans la société ! Suite aux évacuations des campements de Roms, il s'agit en effet de reporter la question de l'hébergement et de l'aide humanitaire sur d'autres communes, d'autres territoires... Ce sont des actions de peu d'imagination et d'aucune perspective humaniste ! Premier élément de base : plus d'expulsion sans solution ! Si l'Etat intervient, c'est parce qu'il y a eu une décision de justice. Si la justice a été saisie, c'est parce que des élus locaux se sont sentis isolés et démunis, face à une pression populaire de plus en plus forte. Il est donc de notre responsabilité collective d'avoir une réponse concertée, humaniste et active en faveur de l'accueil et de l'intégration. »¹⁹

Marc Boulnois, maire de Norrent-Fontes (Pas-de-Calais)

Les évacuations de campements doivent s'accompagner de propositions d'alternatives de logement ou d'hébergement pour les occupants. Faute de proposer ces alternatives, l'évacuation se traduit par le déplacement des personnes sur un autre emplacement, augmentant ainsi leur errance et leur vulnérabilité.

De nombreux exemples le démontrent : évacuer un terrain sans proposer d'alternatives à ses occupants entraîne, dans la plupart des cas, une réinstallation à quelques mètres ou kilomètres. Le problème ne se résout pas, il se déplace ! Cela met par ailleurs très souvent en échec le travail d'accompagnement qui avait pu être engagé ainsi que la scolarisation des enfants.

Il existe des solutions mobilisables qui nécessitent un **travail préalable à l'évacuation**, et particulièrement la réalisation d'un diagnostic social.

La circulaire interministérielle du 26 août 2012 souligne que doivent être proposées aux occupants de squats et bidonvilles, avant ou lors de l'évacuation, « *des solutions d'accompagnement en mobilisant prioritairement les moyens de droit commun de chacun des partenaires* »²⁰.

Les possibilités proposées dans cette partie sont bien entendu susceptibles d'évoluer au fil du temps. En janvier 2014, la ministre du Logement a annoncé le lancement d'une mission nationale pour résorber les bidonvilles. Si les contours de cette mission sont, à l'heure de l'écriture de ces pages, encore imprécis, des évolutions sont possibles à ce sujet.

20. Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26/08/2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites.

1. L'hébergement d'urgence

A court terme, et préalablement à l'évacuation, le recours à l'hébergement d'urgence doit être recherché pour permettre à tous les occupants d'être mis à l'abri, suite à l'évacuation de leur lieu de vie.

Une attention doit cependant être portée aux situations familiales et individuelles pour être en mesure de proposer une **solution adéquate** adaptée aux besoins, notamment familiaux (non-séparation des familles) et géographiques (scolarisation des enfants, emploi, suivi sanitaire ou médical). **Cela suppose donc un travail en amont avec les familles, à partir du diagnostic réalisé, pour définir ensemble les solutions envisageables.**

L'hébergement d'urgence est financé par l'Etat, les conseils généraux (au titre de l'aide sociale à l'enfance) ou les centres communaux d'action sociale (CCAS). L'article L. 345-2-2 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) définit l'accueil comme immédiat et inconditionnel. Il prévoit que l'hébergement d'urgence doit permettre de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, ainsi que d'une première évaluation médicale, psychique et sociale, « [...] *et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état* ».

Le CASF stipule également que « *toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation* » (article L. 345-2-3).

Mais plusieurs limites sont à déplorer dans ce type de solutions : le séjour est généralement de courte durée ; le nombre de places est très limité, l'offre actuelle d'hébergement d'urgence étant souvent saturée ; les solutions proposées sont souvent inadaptées pour des familles avec enfants et éloignées du lieu de vie.

2. Le logement de transition

Un logement de transition peut être recherché, notamment les logements des parcs privés et publics loués à certains organismes (associations déclarées et CCAS) afin d'être sous-loués à titre temporaire à des personnes en difficulté²¹. La relation entre le propriétaire et l'occupant est sécurisée, grâce à l'intervention d'un tiers pouvant assurer les actions d'insertion et de suivi. Il s'agit d'une étape vers le statut de locataire et le logement de droit commun.

3. Les solutions d'habitat provisoire

Lorsqu'un hébergement ou un logement adapté aux besoins des personnes ne peut être proposé avant l'évacuation d'un campement, des aménagements provisoires peuvent être faits, garantissant un habitat dans des conditions d'hygiène et de sécurité adéquates.

— **La convention d'occupation précaire relative à la mise à disposition d'un terrain destiné à accueillir un hébergement temporaire** : « *Il s'agit d'un contrat par lequel les parties manifestent leur volonté de ne reconnaître à l'occupant qu'un droit de jouissance précaire moyennant une contrepartie financière modique, qui peut notamment couvrir les frais liés aux fluides et autres services*

21. Articles L. 353-20 et L. 442-8-1 du Code de la construction et de l'habitation.

délivrés par la collectivité territoriale sur le campement (sanitaires, enlèvement des déchets ménagers, etc.) »²² Issue de la jurisprudence, elle permet de rendre une occupation illicite légale, dans le but de permettre et d'encadrer l'occupation temporaire du terrain. Elle fait disparaître le caractère illicite de l'occupation et stabilise la situation le temps de mobiliser les moyens nécessaires à la proposition de solutions de relogement et d'accompagnement vers l'insertion. Elle est signée par le propriétaire du lieu concerné, les familles et un tiers faisant l'interface et se portant garant de l'occupation (collectivité territoriale, association, personne privée).

Aller plus loin

Exemple de convention d'occupation précaire dans « L'hébergement, l'accès au logement », fiche n° 12 du vade-mecum de la Dihal, décembre 2013.

— **L'installation sur des terrains aménagés** (avec Algeco, caravanes ou mobil-homes) : cette option permet une prise en charge collective et simultanée des personnes sans peser sur les capacités d'hébergement disponibles sur le territoire. Il est cependant important de proposer un terrain viabilisé avec de bonnes conditions d'hygiène et de sécurité, et de s'assurer que les enfants puissent continuer à être scolarisés.

— **La mise à disposition de bâtiments ou de logements diffus vacants** : la loi du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable introduit une obligation de résultat pour l'Etat, qui doit occasionner une mobilisation de l'ensemble des acteurs locaux pour assurer un logement aux personnes qui en sont exclues. Un parc de logements vacants existe, qui offre des solutions variées et peu coûteuses,

susceptibles d'être mobilisés pour héberger transitoirement des populations précaires. C'est notamment le cas des contingents préfectoraux. Par exemple, à Saint-Maur (Val-de-Marne), le conseil général a installé en 2004, dans une ancienne gendarmerie, des familles qui erraient de terrains en terrains depuis sept ans²³. La convention d'occupation précaire est un outil d'encadrement lorsque ce type d'alternatives est proposé aux familles dont le lieu de vie est ou va être évacué.

Limites aux solutions d'habitat provisoire

L'objectif de ces alternatives est de stabiliser transitoirement les personnes concernées pour favoriser leur insertion. Mais il s'agit de **solutions temporaires** : il faut donc veiller à ce qu'elles ne deviennent pas définitives, **l'objectif ici étant un relogement provisoire dans l'attente d'un logement durable**.

Un accompagnement et un suivi des personnes sont nécessaires pour favoriser leur insertion. Une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous) peut être mise en place pour faire de ces réponses provisoires de véritables tremplins vers l'insertion (voir le chapitre 5).

Enfin, il est indispensable de mobiliser les services de l'Etat : des solutions de ce type ne peuvent se concevoir que dans un partenariat étroit entre l'Etat et les collectivités territoriales.

22. Définition de la Dihal, « L'hébergement, l'accès au logement », fiche n° 12 du vade-mecum.
23. Guide pratique 2011 du CNDH Romeurope, « Roms et discriminations : du constat à la mise en œuvre de solutions concrètes ».

4. L'accès au logement

Cette possibilité est certainement la meilleure entrée pour entamer un parcours d'insertion. Il peut s'agir du parc public de logement social ou privé de droit commun, donnant aux habitants un statut de locataire, avec, si besoin, un accompagnement social. Il existe également des solutions de logement accompagné (résidences sociales, intermédiation locative, baux glissants), lesquelles permettent d'offrir à la fois un logement et des services tels que la gestion locative adaptée, l'accompagnement dans et vers le logement, l'interface avec les différents services et acteurs.

Lorsque cela est possible, l'accès au logement est à privilégier, du fait de son caractère durable. Des expériences menées dans différentes villes (Lyon, Lieusaint, Achères, Saint-Michel-sur-Orge, etc.) confirment que l'entrée dans un logement social facilite l'insertion des familles.

Zoom

Le conventionnement des familles

Une convention peut être établie entre les différentes parties prenantes : collectivité territoriales, familles concernées par le relogement, éventuellement une association assurant l'accompagnement des personnes. Elle permet de garantir le respect d'un certain nombre d'engagements et de contreparties.

Ainsi, la collectivité ou un acteur social met à disposition un lieu de vie, assure des conditions de vie dignes (sanitaires, accès à l'eau, ramassage des ordures, etc.) et un suivi des familles. En contrepartie, les familles s'engagent dans un véritable processus d'insertion : scolarisation des enfants, apprentissage du français, ouverture des droits sociaux, recherche d'emploi, maintien des lieux en l'état, engagement à ne pas héberger d'autres personnes.

A noter que demander une contribution financière aux personnes en contrepartie de l'hébergement est, dans un premier temps, une condition critiquable étant donné la situation de précarité et de pauvreté dans laquelle elles vivent.

Gardanne (Bouches-du-Rhône) : une commune solidaire qui accueille des familles roms²⁴

Début septembre 2012, un groupe d'environ quarante personnes, Roumains se reconnaissant ou étant désignés comme Roms, a « échoué » à Gardanne, ville ouvrière entre Aix-en-Provence et Marseille, après avoir été chassé à plusieurs reprises de divers lieux de Marseille. Ces familles ont obtenu, grâce à un appui des associations et comités de soutien, l'autorisation provisoire de la part de la mairie de s'installer sur un terrain communal, ancien carreau de mine : « le Puits Z ».

Malgré les protestations de certains habitants, par délibération du conseil municipal du 12 octobre 2012, la municipalité a décidé de leur apporter son aide plutôt que de procéder à leur expulsion. « *Notre souci, c'est de montrer qu'on peut accueillir les Roms de façon humaine, comme des citoyens à part entière* », a déclaré à la presse le maire de Gardanne, Roger Meï. Il a fait aménager le terrain en urgence : sécurisation, eau, électricité, toilettes, poubelles.

Le coût de ce projet est estimé à 160 000 euros sur dix-huit mois. Les premiers mois de fonctionnement ont coûté environ 35 000 euros à la ville. L'Etat assume la moitié de la dépense (fonctionnement du dispositif, accompagnement social des familles avec deux postes de salariés). Le conseil général, le conseil régional et le Fonds social européen (FSE) ont également été sollicités pour participer au financement de ce projet. Ainsi, onze familles, soit dans un premier temps soixante-deux personnes, dont une trentaine d'enfants, ont pu être stabilisées, ce qui a permis le suivi social, médical ainsi que la scolarisation des enfants, condition sine qua non pour que les familles soient accueillies.

Tous les services municipaux sont intervenus pour une gestion de droit commun. La police municipale a également apporté un concours important à la bonne marche du Puits Z.

Une charte définissant les droits et devoirs de chacun a été signée entre la mairie et les familles roms. Les membres de l'Education nationale ont, de leur côté, contribué à la bonne insertion des enfants dans les diverses écoles de la ville. Après Médecins du monde au début, la PMI assure régulièrement le suivi sanitaire des femmes et des enfants. L'Association méditerranéenne pour l'insertion par le logement (Ampil), grâce à la Fondation Abbé Pierre, a fourni des caravanes et des mobil-homes pour un logement provisoire.

24. D'après une fiche établie en octobre 2013 par Philippe Dieudonné et Didier Bonnel (Ampil).





3.2. Assurer l'hygiène et la sécurité de l'environnement

« En accord avec la mairie, ils [deux cents Roms expulsés d'un terrain à Saint-Denis] se sont installés dans le quartier de la Plaine-Saint-Denis. Cette installation a été encadrée par une convention signée avec les Roms en août 2010. Elle légalisait notamment l'occupation du territoire pendant une durée d'un an. Elle a permis, en outre, de construire des logements salubres. Nous avons installé des sanitaires et l'électricité. En échange, les occupants payaient des factures. »²⁵

Florence Haye, adjointe au maire de Saint-Denis en charge des luttes contre les discriminations, de la prévention de la délinquance et de la tranquillité publique

25. « Roms : "la mairie de Saint-Denis ne peut à elle seule résoudre le problème" », *L'Humanité*, 17 août 2011.

Assurer l'hygiène et la sécurité des personnes et des lieux de vie est une obligation pour les collectivités locales et, de ce fait, doit être une priorité. Chaque personne doit pouvoir bénéficier de conditions de vie décentes. Les communes ont donc l'obligation de garantir hygiène et sécurité aussi dans les bidonvilles.

Il faut souligner que garantir l'hygiène et la sécurité dans ces lieux permet aussi de les garantir pour l'ensemble du voisinage des campements, pour les populations riveraines : c'est un argument à faire valoir dans les relations avec la population de la commune.

1. Garantir la sécurité publique

Toute décision concernant le bidonville doit être précédée d'un diagnostic de la sécurité du terrain (état des lieux – voir la partie 2.3.), qui permet d'évaluer les risques pour décider de la stabilisation ou de l'évacuation.

Lorsque la stabilisation (bien entendu provisoire, en attendant des solutions plus pérennes de relogement) est décidée, une attention particulière doit être portée aux risques d'incendie, en recherchant les moyens de les réduire. En effet, l'entassement de personnes et des biens sont autant de facteurs de risques que renforcent les branchements illégaux.

A ce titre, il est important de fournir un **raccordement au réseau d'électricité**. Si la commune peut s'opposer au branchement définitif aux réseaux d'eau, d'électricité, de gaz ou de téléphone d'une construction ou installation réalisée en méconnaissance des règles d'urbanisme²⁶, elle ne peut le faire en cas de demande d'un branchement provisoire.

2. Œuvrer pour la santé publique

L'accès à l'eau, l'assainissement, le ramassage des déchets constituent les préalables indispensables lors de la stabilisation, même temporaire, d'un terrain, permettant de lutter contre l'insalubrité chronique des bidonvilles et de garantir des conditions d'hygiène décentes tant aux personnes qui s'y installent qu'aux voisins.

Pour rappel, l'accès à l'eau potable et aux équipements sanitaires de base est devenu un droit humain depuis une résolution de l'Onu de juillet 2010²⁷. Le Conseil d'Etat affirme également comme objectif de « *raccorder toute la population à l'eau et à l'assainissement* ».

— **L'accès à l'eau** : il relève de la compétence de la commune, dans le cadre de ses compétences de protection générale de la santé publique et de l'environnement. La commune assure donc directement ou dans le cadre de groupements (EPCI) la responsabilité de l'organisation des services publics d'eau potable et d'assainissement, même si le département intervient en soutien financier pour la réalisation d'études ou la mise en œuvre d'équipements.

Cela implique l'organisation et le financement des services municipaux de désinfection et des services communaux d'hygiène et de santé, parmi lesquels : la salubrité des habitations, des agglomérations et de tous les milieux de vie de l'homme ; l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine ; l'évacuation, le traitement, l'élimination et l'utilisation des eaux usées et des déchets.

Selon le lieu et l'infrastructure, raccorder un terrain à l'eau peut être difficile. Des solutions alternatives sont alors mobilisables pour garantir un accès à l'eau : par exemple, un accès aux bains-douches ou à un gymnase de la ville pour les familles, ou encore un approvisionnement en eau potable sur le lieu de vie.

26. Article L. 111-6 du Code de l'urbanisme : « *Les bâtiments, locaux ou installations soumis aux dispositions des articles L. 421-1 à L. 421-4 ou L. 510-1, ne peuvent, nonobstant toutes clauses contraires des cahiers des charges de concession, d'affermage ou de régie intéressée, être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée en vertu des articles précités* ».
27. Résolution n° 64/292 de l'Assemblée générale des Nations unies du 28 juillet 2010.

— **L'assainissement et le ramassage des déchets** relèvent également de la compétence de la commune (Code général des collectivités territoriales, articles L. 2224-7 à L. 2224-11-6 et L. 2224-13 à L. 2224-17).

La commune assure le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. Le conseil général et les agences de l'eau peuvent lui apporter un soutien financier.

Elle est également responsable de la gestion et de l'élimination des déchets ménagers et assimilés. La prévention de la production, la collecte, le traitement et la mise en décharge des déchets des ménages peuvent être confiés aux intercommunalités (EPCI ou syndicats de commune), en coordination avec les départements et les régions.

— **La mise à disposition de sanitaires :** installer des sanitaires à proximité des lieux de vie est indispensable pour la santé publique et pour maintenir les populations en bonne santé.

Plusieurs possibilités existent : toilettes chimiques, toilettes sèches (souhaitables d'un point de vue écologique), accès à des équipements collectifs. Des acteurs peuvent apporter un appui aux collectivités, notamment des associations comme Toilettes du monde ou Terr'Eau qui proposent des formations, des études et de l'accompagnement.

Les expériences de signature d'une convention avec les familles (voir le point 3.1.) montrent que l'introduction d'une clause les engageant à maintenir le site propre est efficace en termes de collecte et de gestion des déchets.

Installer des familles sur un terrain vague viabilisé et conventionner l'occupation : La Montagne (Loire-Atlantique)²⁸

En juin 2011, quatre familles roms s'installent sur un terrain de La Montagne (Loire-Atlantique), après l'évacuation d'un grand campement d'une commune voisine. La maire de cette ville de six mille habitants, Liliane Plantive, refuse l'expulsion : « *C'était le côté humain qui primait. Nous devons trouver une autre solution* ». Le terrain où s'étaient établies les familles étant peu sécurisé, les services municipaux aménagent un terrain vague servant à stocker du matériel pour la voirie. Un compteur d'eau et d'électricité est installé, et un bloc sanitaire de chantier, avec douche et toilette, est loué pendant six mois puis acheté. En décembre 2011, une convention entre les familles, la mairie et l'association Romsis est signée, précisant les engagements de chacun. Les familles s'engagent ainsi à entretenir le terrain et l'hygiène, à scolariser les enfants, à apprendre le français, à ne pas faire venir d'autres caravanes sur le terrain, et à participer aux frais d'électricité et d'eau à hauteur de 15 euros par mois.

28. « La Montagne aide des familles roms », *Presse Océan*, 30 octobre 2013.





3.3. En cas d'évacuation, faire respecter la loi et la réglementation

« L'expulsion entraîne un regain de précarité pour les Roms, on ne fait que déplacer le problème d'une ville à l'autre. Mais on ne peut pas se contenter d'accepter le statu quo dû à la présence de ces camps. On ne peut pas accepter les bidonvilles, c'est une question de sécurité. »²⁹

Michel Beaumale, maire de Stains (Seine-Saint-Denis)

29. «Expulsions de Roms : le "jeu du mistigri" des élus locaux», *Le Monde*, 1 septembre 2012.

Une évacuation, si elle doit intervenir, s'anticipe et se prépare. La circulaire interministérielle du 26 août 2012 prévoit en effet la réalisation d'un diagnostic (voir le chapitre 2) en amont des opérations d'évacuation du lieu de vie et l'élaboration de solutions alternatives privilégiant le droit commun. Elle ne préconise pas la non-évacuation des lieux de vie. Il est parfois souhaitable d'évacuer certains lieux de vie insalubres et dangereux, lorsqu'il en va de la sécurité des populations vivant dans un « campement illicite » comme de celle du voisinage. Mais ces évacuations doivent être faites dans le respect des lois et des personnes, en garantissant des solutions de relogement.

La France s'est engagée à respecter des traités et conventions internationales, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pidesc). Il y est clairement spécifié les modes opératoires suivants lors d'une expulsion forcée³⁰.

30. « Le droit à un logement suffisant (article 11.1 du Pacte) : expulsions forcées » : 20/05/1997 CESCR, observation 7, §15.

« De l'avis du Comité, les mesures de protection en matière de procédure qui devraient être appliquées dans les cas d'expulsion forcée sont les suivantes :

a) possibilité de consulter véritablement les intéressés ;

b) délai de préavis suffisant et raisonnable à toutes les personnes concernées ;

c) informations sur l'expulsion envisagée et, le cas échéant, sur la réaffectation du terrain ou du logement, fournies dans un délai raisonnable à toutes les personnes concernées ;

d) présence, en particulier lorsque des groupes de personnes sont visés, des agents ou des représentants du gouvernement, lors de l'expulsion ;

e) identification de toutes les personnes exécutant l'arrêté d'expulsion ;

f) pas d'expulsion par temps particulièrement mauvais ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent ;

g) accès aux recours prévus par la loi ;

h) octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux.»

1. Les préalables à l'évacuation³¹

— Evaluer les risques du campement :

le préfet de département doit faire évaluer les risques matériels et sanitaires du campement avant de prendre la décision de le stabiliser ou de l'évacuer.

Il commande un diagnostic de la sécurité des lieux et de l'état sanitaire du terrain et des personnes, qui doit être réalisé par des professionnels compétents en la matière : par exemple, un groupe comprenant un représentant de la collectivité concernée, une association de référence, et les services de secours (pompiers). Pour les nouveaux campements, une évaluation devra être faite dans les 48 heures suivant l'installation illicite. Si une décision de non-évacuation est prise, des visites régulières doivent permettre d'évaluer l'évolution des risques et de la situation sanitaire.

— Réaliser un diagnostic global et individualisé (voir la partie 2.4.).

2. Evacuer : dans quels cas ?³¹

— Le principe : respecter les décisions de justice

Les évacuations de « campements illicites » découlent d'une décision de justice. Elles peuvent être requises par le propriétaire du terrain, le maire de la commune ou le préfet. Ce dernier peut se substituer au maire si celui-ci ne prend pas les mesures nécessaires en cas d'insalubrité ou de troubles à l'ordre public notamment. La circulaire interministérielle du 26 août 2012 le réaffirme : « *le respect des décisions de justice ne saurait être remis en cause.* [...] *Il revient au préfet d'exécuter celles-ci,*

lorsqu'il est ordonné qu'il soit mis fin, au besoin avec le concours de la force publique, aux occupations illicites de terrain ».

— les exceptions : les évacuations sans décision de justice

Certaines évacuations se font sans faire appel à la justice. C'est le cas :

- des évacuations avant 48 heures d'installation : conformément à la loi sur la sécurité intérieure de mars 2013, les forces de l'ordre sont autorisées à intervenir dans les 48 heures suivant l'installation des occupants sans titre, sans décision de justice, ni accord express du propriétaire du terrain, quand « *l'atteinte au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publique* »³² l'exige. Ces évacuations, souvent faites de manière brutale, ne font que rarement l'objet d'une négociation préalable et les occupants des lieux ne sont généralement pas avertis ;

- de la violation de domicile : elle permet au propriétaire de demander l'évacuation, après constatation par la police de l'occupation illicite, si les personnes sont entrées par effraction. Après dépôt de plainte du propriétaire des lieux, le préfet notifie une mise en demeure qui doit être affichée sur les lieux pendant 24 heures minimum. Au-delà de ce délai de 24 heures, l'évacuation peut avoir lieu ;

- de l'arrêté de péril ou d'insalubrité : l'évacuation peut intervenir « *en cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publique l'exige* »³³. Dans le cas de l'arrêté d'insalubrité, il doit s'agir d'un danger grave et imminent pour la santé, ou pour la sécurité dans le cas d'un arrêté de péril. Un expert est alors nommé pour examiner le site dans les 24 heures. Dans ces

31. Partie réalisée à partir du « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope et des fiches n° 6 et 7 du vade-mecum de la Dihal de décembre 2013.

32. Amendement à l'article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales.

33. Article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales.

situations, le préfet peut se substituer au maire s'il ne prend pas les mesures nécessaires. Un recours aux forces de l'ordre peut être fait en cas d'extrême urgence. Bien que cette procédure soit dérogatoire et exceptionnelle, elle est de plus en plus couramment utilisée par les autorités publiques. La notion de « danger grave et imminent » est floue et l'équivocité des textes permet en effet de faire valoir le « risque sanitaire » dans presque toutes les situations. Or, souvent, les évacuations, bien qu'elles se fondent sur des motifs d'insalubrité et de dangerosité des sites, ne font qu'aggraver la situation des personnes, notamment au niveau sanitaire.

3. Coordonner l'évacuation

Lorsque l'évacuation est décidée par le préfet, des représentants des populations des campements doivent être identifiés pour faire le lien avec les familles et préparer leur départ. Lors de l'évacuation, un dispositif impliquant les principaux acteurs sociaux qui ont suivi l'ensemble du dossier doit être mis en place : protection maternelle et infantile (PMI), Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), centre communale d'action sociale (CCAS), etc. Bien entendu, les comités de soutien et associations intervenant sur le terrain doivent également être avertis et consultés.

4. Les opérations d'évacuation illégales

Le « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope relève des pratiques observées sur le territoire français qui ne respectent ni la loi ni les droits fondamentaux des individus. C'est notamment le cas des évacuations :

— avec harcèlement et intimidation par les pouvoirs publics ;

— avec harcèlement et intimidation par les riverains ;

— recourant à la catégorie administrative « Gens du voyage » : dans la plupart des cas, les autorités publiques recourent à une procédure d'évacuation au motif de l'urgence de la situation. Il est cependant arrivé que la décision d'évacuation se fonde sur l'article 9 de la loi 2000-14 du 5 juillet 2000 (dite loi Besson) relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage. Or, si les personnes occupent des caravanes, au sens commun du terme, sur le plan juridique, elles sont assimilées à des habitations légères de loisirs (HLL), ces caravanes ayant perdu l'un de leurs moyens de mobilité (roues). Elles doivent donc être considérées comme des constructions et non pas des résidences mobiles, la loi Besson ne pouvant, en conséquence, s'appliquer.

5. Délais à respecter et trêve hivernale

Une fois qu'une décision d'évacuation d'un site est adoptée, les occupants sans droit ni titre disposent théoriquement d'un délai de deux mois à partir du commandement de quitter les lieux. Durant cette période, l'évacuation ne peut avoir lieu. Toutefois, ce délai légal peut être réduit ou supprimé par le juge en cas de voie de fait (si une effraction est constatée), qui doit alors être démontrée. Des délais supplémentaires (de deux mois à un an) peuvent être octroyés, aux motifs de la situation particulièrement précaire des occupants, de la nécessité d'assurer la continuité des parcours d'accompagnement social et de la scolarisation des enfants. La circulaire du 26 août 2012, notamment la recommandation d'effectuer un diagnostic social approfondi pour proposer des solutions alternatives aux personnes, peut également être évoquée pour justifier l'octroi de délais supplémentaires.

Fondé sur l'article L. 412-6 du Code des procédures civiles d'exécution, le dispositif de la trêve hivernale prévoit le « *sursis à toute mesure d'expulsion non exécutée à la date du 1^{er} novembre de chaque année jusqu'au 15 mars de l'année suivante, à moins que le relogement des intéressés soit assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille* ». Toutefois, la trêve hivernale ne s'applique pas aux squats et aux bidonvilles.

Plusieurs instances ont demandé au gouvernement de suspendre l'évacuation des campements pendant la trêve hivernale : le Défenseur des droits, dans un courrier daté du 4 octobre 2012, et le préfet Alain Régnier, délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement. Ces demandes se sont heurtées à une fin de non-recevoir. Néanmoins, en pratique, plusieurs décisions de justice vont dans ce sens et accordent un délai pour quitter les lieux allant jusqu'au 15 mars.

Des évolutions sont en cours : la nouvelle loi Alur prévoit que la trêve hivernale s'applique aussi aux occupants des squats et bidonvilles « sans droit ni titre ». Cette trêve devrait également être prolongée jusqu'au 31 mars.

Une évacuation respectant la circulaire interministérielle du 26 août 2012 : l'exemple de Toulouse³⁴

Selon le Collectif Solidarité Roms de Toulouse, d'août à novembre 2012, plusieurs réunions ont eu lieu à l'initiative de la préfecture de la Haute-Garonne, des représentants du conseil général, de la ville de Toulouse et des associations au sujet de l'évacuation d'un terrain situé sur l'Île-du-Ramier, à Toulouse. Après recensement des familles présentes sur le terrain de l'Île-du-Ramier, celles qui le souhaitent ont été reçues en entretien pour qu'elles puissent faire part de leur souhait de rester ou non en France et des démarches déjà entreprises. Devant l'échelonnement prévisible des propositions d'emploi, la préfecture a finalement, avant même tout contrat d'emploi, émis quinze récépissés avec autorisation de travail. Sur l'accompagnement en matière d'hébergement, un consensus s'est dégagé pour fixer l'objectif de ne laisser aucune des familles sans solution de logement. Dix appartements ont été mobilisés par les bailleurs sociaux de l'agglomération toulousaine pour les familles semblant les plus proches d'un accès à l'emploi. Un bâtiment a été trouvé pour héberger dix familles, et des hébergements à l'hôtel ont été proposés à la dizaine de familles restantes, dans l'attente d'une solution pérenne. En matière de suivi social, les services de l'Etat se sont engagés à financer l'accompagnement social des familles accédant progressivement à un appartement. Cependant, le Collectif a déploré la présence massive des Compagnies républicaines de sécurité (CRS), avec plus de vingt véhicules lors de l'évacuation.

34. « Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites », août 2012-mai 2013, p. 27.





4.1. Domicilier les familles*

« La lutte contre les discriminations passe par les domiciliations par le CCAS. »³⁵

Frédéric Vion, directeur général adjoint, ville de Lille

35. Frédéric Vion, lors de la journée d'échanges professionnels du 6 décembre 2012, Créteil : « Les collectivités territoriales pour l'intégration des populations roms : un engagement, des projets, des attentes ».

* Les informations présentées dans cette fiche vont évoluer au cours de l'année 2014: le projet de loi Alur, en discussion à l'heure où cette fiche est écrite, propose une réforme du système actuel de domiciliation.

La domiciliation consiste en l'utilisation par une personne sans domicile de l'adresse postale d'un organisme agréé ou d'un tiers. Elle n'est pas obligatoire, mais permet aux personnes qui ne peuvent déclarer une adresse postale de pouvoir ouvrir ses droits civils, civiques et sociaux. C'est une première étape indispensable vers l'insertion des familles, car elle facilite les démarches de scolarisation et d'accès aux soins.

1. Le cadre juridique

La domiciliation est un droit énoncé dans le Code de l'action sociale et des familles (article L. 264-1 à 10).

Article L. 264-1 : « *Pour prétendre au service des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exception de l'aide médicale de l'Etat mentionnée à l'article L. 251-1, ainsi qu'à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridique, les personnes sans domicile stable doivent élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet.* »

Pour les ressortissants communautaires, deux dispositifs existent :

— **la domiciliation de droit commun, dite « Dalo »**

La loi Dalo du 5 mars 2007 établit un « droit à la domiciliation » au bénéfice des personnes dépourvues de résidence stable. Le principe général est que toute personne doit faire valoir une adresse pour accéder à ses droits civiques, civils ou sociaux. Ainsi, les personnes qui n'ont pas d'adresse postale stable parce qu'elles se trouvent dans une situation précaire doivent avoir

la possibilité de recourir à une domiciliation dans un centre communal ou intercommunal d'action sociale (CCAS/CIAS), ou dans une association agréée, et ce même lorsqu'elles sont en situation irrégulière.

— **La domiciliation pour l'Aide médicale d'Etat (AME)**

Elle est définie par l'article L. 252-2 du Code de l'action sociale et des familles et complétée par plusieurs circulaires³⁶.

Pour ouvrir les droits à l'AME, cette domiciliation est obligatoire et doit dater de plus de trois mois.

La circulaire du 5 juillet 2000 prévoit que les CCAS/CIAS ont une obligation de domiciliation des personnes demandant l'AME.

2. S'assurer des possibilités de domiciliation sur la commune

Dans la mesure où les CCAS ou CIAS ont une obligation de domiciliation pour tous publics, la collectivité doit s'assurer de l'effectivité de ce droit. Elle doit également permettre, dans le cadre des partenariats établis avec les associations, une mise en œuvre aussi efficiente que possible.

Il faut signaler que l'activité de domiciliation peut être pour tout ou partie déléguée par convention à des services associatifs et que, par ailleurs, des organismes peuvent obtenir de la préfecture un agrément, lié au dispositif généraliste ou spécifique pour l'AME.

36. - Circulaire Dss-2 a/Das/DlrMI n° 2000-382 du 5 juillet 2000.
- Circulaire DGAS/DSS/DHOS n° 2005-407 du 27 septembre 2005 relative à l'AME.
- Circulaire n° DGAS/MAS/2008/70 du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable.

La domiciliation par les CCAS dans l'agglomération lilloise

Les CCAS de Lille-Fives et Tourcoing acceptent de domicilier les familles vivant dans des bidonvilles à proximité pour leur permettre d'ouvrir leurs droits à l'Aide médicale d'Etat. Une étude menée durant deux ans dans le cadre du programme national de médiation sanitaire (voir partie 4.4.), porté par l'Association pour l'accueil des voyageurs (Ašav), a montré que cette domiciliation a participé à améliorer l'accès aux soins et à la prévention des familles, en leur donnant la possibilité d'accéder à l'AME.

Au total, 331 personnes sont domiciliées par les CCAS, dont 56 % sont originaires de pays européens, et beaucoup sont roms (chiffres de décembre 2012). Les autres personnes sont soit domiciliées dans des associations agréées, lesquelles ont un quota limité pour les domiciliations AME, soit ne peuvent prétendre ouvrir leurs droits AME.





« Plusieurs normes supranationales et internes imposent aux pouvoirs publics de garantir le droit à l'éducation et des conditions normales de scolarisation à tous les enfants, quels que soient leur origine, leur situation administrative et leur mode de vie ou d'habitation. »

Rapport du Défenseur des droits³⁷, juin 2013

37. « Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites », rapport du Défenseur des droits, août 2012-mai 2013.

Scolariser les enfants est une obligation qui incombe aux maires et aux familles, et

l'instruction est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans. La responsabilité de l'inscription des enfants est une obligation qui revient au maire de la commune dans laquelle ils résident, comme prévu à l'article L. 131-6 du Code de l'éducation. Le Code pénal définit en outre comme un délit « *le fait, par les parents d'un enfant ou toute personne exerçant à son égard l'autorité parentale ou une autorité de fait de façon continue, de ne pas l'inscrire dans un établissement d'enseignement, sans excuse valable* » (article 227-17-1).

Le droit à l'instruction pour tous, sur une base d'égalité, est proclamé dans les grands textes juridiques qui fondent la République française et les valeurs sur lesquelles elle repose. Au-delà de l'obligation d'instruction, scolariser les enfants, c'est donner une chance aux générations futures.

En France, si le nombre d'enfants étrangers non scolarisés est relativement faible, la situation des enfants roms roumains et bulgares est problématique. Les collectivités territoriales doivent donc veiller à ce que chaque enfant présent sur son territoire puisse bénéficier de bonnes conditions d'apprentissage malgré les obstacles qui s'y opposent.

Ainsi, le Défenseur des droits, dans son bilan de mai 2013³⁷, rappelle que :

— *« l'absence de domiciliation légale ou de vaccination des enfants ne peut en aucun cas entraver le processus d'inscription scolaire et le droit à l'instruction des enfants en âge d'être scolarisés ;*

— *trop souvent, les familles résidant sur les campements auxquelles les services municipaux reprochent l'absence de domiciliation sur la commune lors de l'inscription scolaire de leurs enfants voient leur demande de domiciliation écartée par les services des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS ou CIAS), en raison de "l'absence de lien suffisant" avec la commune ;*

— *si une vaccination à jour est indispensable à l'accueil physique des enfants à l'école, elle ne peut en aucun cas faire obstacle à l'inscription administrative des enfants auprès des services municipaux. Lors des demandes d'inscription, les services municipaux doivent jouer un rôle actif dans l'information et l'orientation des familles quant à la vaccination et au suivi médical de leurs enfants. »*

De même, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) a rappelé aux maires, en juillet 2013, leurs obligations en matière de scolarisation des enfants présents sur leur territoire³⁸.

38. Recommandations de la CNCDH sur la mise en œuvre de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 et sur l'accès aux droits des populations dites « roms », 26 juillet 2013.

1. L'inscription

Le maire a pour devoir de recenser tous les enfants résidant sur sa commune et soumis à l'obligation scolaire. Le maire se doit d'inscrire dans un établissement scolaire (primaire ou collège) tous les enfants résidant sur sa commune. En ce qui concerne l'école maternelle, l'enfant peut être accueilli dans un établissement proche du lieu de vie, sous condition de places disponibles.

— **Cycle primaire** : la préinscription se fait auprès de la mairie de la commune sur le territoire où se trouve le lieu de vie. Les seuls documents nécessaires à cette préinscription sont un document d'état civil (carte d'identité, passeport, livret de famille ou acte de naissance) et un certificat attestant que les vaccinations sont à jour ou en cours, lesquels peuvent être fournis dans les trois mois suivant l'inscription. Le décret n° 2000-1277 du 26 décembre 2000 fixe que « *pour les formalités d'inscription dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur, la justification du domicile peut être exigée* »³⁹ : **l'administration n'est donc pas obligée de demander une domiciliation, surtout lorsque cela retarde l'inscription d'un enfant.**

— **Collège et lycée** : l'inscription se fait directement auprès de l'établissement proche du domicile.

Au terme de cette préinscription, une école doit être trouvée sur la commune. Des dispositifs d'accueil existent pour

faciliter la scolarisation des enfants nouvellement arrivés en France ou qui n'ont jamais été scolarisés :

— les **unités pédagogiques pour les élèves allophones arrivant**, UPE2A (anciennement Classe d'initiation pour les élèves non francophones-Clin en primaire, et Centre de linguistique appliquée-Cla au collège).

Ces classes d'insertion doivent être situées à l'intérieur des écoles et des établissements scolaires et ne peuvent être en aucun cas des classes « ghettos » séparant les enfants roms de leurs condisciples ;

— les centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (Casnav).

2. Mettre en place les conditions nécessaires à la réussite scolaire

Bien évidemment, tous les éléments de la vie quotidienne ont une répercussion sur la scolarité des enfants. Les collectivités territoriales ont un rôle à jouer (voir le chapitre 3) pour :

→ **stabiliser le lieu de vie** : les évacuations de terrain ont des conséquences dramatiques sur la scolarité des enfants (rupture scolaire, éloignement géographique, difficile maintien à l'école, stress et difficultés d'écoute, d'attention et d'assiduité, blocage des parents qui ne peuvent envisager une scolarité pour leur enfant) ;

39. Décret n° 2000-1277 du 26 décembre 2000 (article 6).

→ **garantir les conditions de vie décentes** : permettre aux familles de vivre dans de bonnes conditions sanitaires, d'hygiène et de sécurité est essentiel pour la scolarité des enfants (pouvoir se laver, avoir des vêtements propres, ne pas devoir affronter la boue et le froid). De plus, les enfants doivent pouvoir disposer de conditions appropriées pour travailler et faire leurs devoirs une fois rentrés chez eux.

Par ailleurs, les collectivités territoriales doivent s'assurer que les moyens mis à disposition permettent aux élèves une scolarité assidue.

C'est notamment le cas du **transport scolaire** : il est fréquent que des enfants ne soient pas en mesure de se rendre à l'école parce que le terrain est éloigné, qu'il n'y a pas de transport scolaire ou que les familles ne peuvent payer les frais.

De même, la situation financière des Roms ne leur permet souvent pas de supporter les **frais de cantine et d'assurance scolaires**. Certaines municipalités accordent la gratuité ou le tarif minimal au vue de l'absence de ressources des familles, et le conseil général peut également accorder des aides. Le Défenseur des droits, dans un rapport du 28 mars 2013⁴⁰, rappelle les principes de non-discrimination afin que tous les enfants puissent avoir accès à la cantine, et le fait qu'aucune condition de régularité de séjour ne peut être opposée concernant la restauration scolaire.

Les collectivités territoriales peuvent également être sollicitées pour **l'attribution de bourses, de fonds sociaux ou l'octroi de prestations familiales**.

3. Vérifier que les acteurs susceptibles d'apporter un soutien pour la scolarisation des enfants sont mobilisés

Il est en effet nécessaire de :

— **impliquer les parents** : l'assiduité à l'école en dépend. Il est souvent essentiel qu'un contrat moral s'instaure avec la famille pour que les enfants suivent régulièrement la scolarité. L'inscription et l'admission ne font pas tout ! En outre, l'analphabétisme chez les adultes peut représenter un obstacle pour la réussite scolaire. Il est donc souhaitable que des dispositifs d'alphabétisation des parents soient mis en place pour accompagner et compléter la scolarisation des enfants ;

— **lutter contre le décrochage scolaire** : ces enfants doivent surmonter de nombreuses difficultés, susceptibles de les décourager. Il faut donc porter une attention particulière au soutien scolaire ;

— **veiller à ce que les enfants soient en bonne santé**. Pour cela, un suivi médical est indispensable et les vaccinations doivent être à jour ;

— **mobiliser les acteurs susceptibles d'apporter un appui et établir des liens** :

- **les Associations pour l'aide à la scolarisation des enfants tsiganes (Aset)** : elles existent dans certains départements (la liste sur www.faset.fr) et sont composées d'enseignants qui

40. « L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire », rapport du Défenseur des droits, 28 mars 2013.

accueillent dans leur classe des enfants issus de familles itinérantes ou se rendent sur les lieux de vie de ces familles. Elles ont pour mission de veiller à la fréquentation scolaire, de créer des liens entre l'institution scolaire et les familles, d'établir des partenariats avec l'inspection académique, les collectivités locales, les associations et les Casnav ;

- les collectifs et associations de

soutien : leur action quotidienne permet aux familles de faciliter les démarches pour la scolarisation. Ils jouent un rôle de sensibilisation et de suivi de la scolarité ;

- les acteurs du soutien scolaire et d'alphabétisation ;

- les médiateurs scolaires : ils font le lien entre l'école et les familles, en luttant contre l'absentéisme et le décrochage scolaire ;

- les structures de santé, les centres de protection maternelle et infantile (PMI), la médecine scolaire.

La scolarisation des enfants roms accueillis à Sainte-Luce-sur-Loire (Loire-Atlantique)

Sainte-Luce-sur-Loire, commune de douze mille habitants située dans la communauté urbaine de Nantes Métropole, accueille depuis février 2009 dix familles roms (environ quarante personnes). Dès l'arrivée des familles sur la commune, la ville décide d'assumer ses devoirs vis-à-vis de ces populations sur trois axes : hygiène et salubrité, scolarisation et ordre public. Elle les installe sur un terrain communal quelques mois plus tard, et réalise les travaux d'aménagement et d'équipement nécessaires (eau, électricité, téléphones, sanitaires).

Deux conventions sont passées entre la ville et une association créée pour l'accompagnement vers l'insertion des familles, Soleil Rom : l'une fixe les modalités d'occupation et de gestion du terrain et des équipements mis à disposition par la ville à l'association, l'autre règle les modalités d'articulation de l'accompagnement et de l'intégration par l'accès progressif au droit commun, par l'association Soleil Rom d'une part, et le CCAS de Sainte-Luce de l'autre. En outre, une convention est passée entre chaque famille et l'association Soleil Rom afin d'établir des règles qui s'imposent à toutes et à tous, notamment la scolarisation des enfants.

Dès le départ, les élu(e)s de la commune recensent les enfants en âge d'être scolarisés et entament, par l'intermédiaire d'un bénévole intervenant auprès des familles, leur inscription à l'école et au collège. Une élue en charge de ce dossier rencontre régulièrement le principal du collège qui accueille les enfants.

Soleil Rom, association désormais subventionnée par la ville, travaille étroitement avec les enseignants des écoles concernées et intervient sur le terrain pour appuyer cette scolarisation : alphabétisation des enfants et des adultes, soutien scolaire, animation d'ateliers et d'activités.

Le professionnalisme d'un salarié de l'association assurant la fonction de médiateur permet par ailleurs l'articulation et la coordination avec les différents services municipaux, notamment celui de la scolarité et le CCAS.

Vidéos tournées par la Dihal à partir de l'exemple de Bobigny :

ÉCOLE OBLIGATOIRE

(www.dailymotion.com/video/xxycnn_ecole-obligatoire-scolarisation-des-enfants-Roms-roumains-et-bulgares-a-bobigny-93-ecole-elementaire_news) ;

SCOLARISATION DES ENFANTS ROMS : MODE D'EMPLOI

(www.dailymotion.com/video/x11ppjn_scolarisation-des-enfants-Roms-mode-d-emploi-ecole-marie-curie-de-bobigny_news).

Sur l'onglet « information » dans le film scolarisation, il y a un petit texte pour aider à la scolarisation.

Fiche Dihal n° 13 «La scolarisation des enfants : conditions et moyens mobilisables » ;

Collectif pour le droit des enfants roms à l'éducation (CDERE) :

- « Comment scolariser un enfant lors de son arrivée sur le territoire français », fiche pratique, juin 2011 ;

- « Actes de la journée nationale du 4 juin 2011 », juin 2011 ;

« Guide pratique pour la scolarisation des enfants nouvellement arrivés en France », CNDH Romeurope, septembre 2011.





« Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu’elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l’intérêt supérieur de l’enfant doit être une considération primordiale. »

Article 3 de la Convention internationale des droits de l’enfant (Cide), dont la France est signataire (1989)

La protection de l'enfance est définie à l'article L. 112-3 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) : « [Elle] a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs ».

Comme le rappelle la Dihal, un mineur est considéré en France comme une personne dont la protection et l'épanouissement doivent être assurés, quelles que soient sa nationalité et, éventuellement, la régularité ou l'irrégularité du séjour de ses parents sur le territoire français. La Constitution et la jurisprudence rendent l'enfant titulaire de droits imprescriptibles en matière d'éducation et de santé, sans considération d'origine.

Les collectivités territoriales doivent donc mobiliser tous les moyens et toutes les personnes nécessaires pour protéger les mineurs.

1. Il s'agit, au niveau des communes, de s'assurer de la mobilisation des services sociaux de la ville et des CCAS/CIAS

Les services sociaux proposent des permanences d'écoute, d'accompagnement et d'orientation. Les centres communaux/ intercommunaux d'action sociale (CCAS/ CIAS) doivent notamment domicilier les familles.

2. La commune, via les partenariats établis, doit veiller à la coordination de tous les acteurs de terrain

Cette coordination doit également concerner les **services du conseil général**, auquel sont dévolues l'action sociale et médico-sociale, la mise en œuvre de l'aide sociale à l'enfance et de soutien aux parents, la protection maternelle et infantile (notamment le suivi médical des mères et des enfants de moins de 6 ans grâce aux centres PMI).

Les **associations** sont, quant à elles, susceptibles d'apporter un appui en matière de protection des mineurs, notamment à travers de l'accompagnement des familles dans leurs démarches, la facilitation des échanges (médiation) entre administration et familles concernées, les services de

planning familial pour l'information des filles, la prévention des grossesses précoces, etc., et la mise en œuvre de dispositifs en direction des enfants, des jeunes et des familles pour les sensibiliser à l'importance de la scolarité, pour les aider à trouver un emploi, à préparer un projet d'insertion.

3. Quelques rappels

— **Le Défenseur des droits** : « *Le Défenseur des droits est chargé de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant. Il est assisté dans cette mission par la Défenseure des enfants* »⁴¹.

— En cas de problèmes touchant des mineurs, **le juge des enfants** est spécialement compétent, au sein du tribunal de grande instance, pour s'occuper des mineurs en danger et des mineurs auteurs d'infractions. Il intervient quand la santé, la sécurité ou la moralité d'un enfant sont en danger ou quand les conditions de son éducation sont compromises. Il travaille en collaboration étroite avec les services sociaux et éducatifs des diverses administrations agissant pour la protection de l'enfance.

— **Le retour d'un mineur isolé étranger** doit être strictement encadré. Il doit correspondre à l'intérêt supérieur de l'enfant et s'inscrire dans la perspective d'un projet de vie ayant une dimension éducative⁴². Ce retour ne peut être ordonné que par un juge des enfants qui doit recueillir le consentement du jeune, et se fonder sur une évaluation préalable des conditions de son retour dans son pays d'origine.

41. Site Internet du Défenseur des droits : www.defenseurdesdroits.fr.

42. Voir la recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

43. D'après le « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope, pp. 59-60.

4. En cas de problème, le placement n'est pas toujours la solution⁴³

L'association de protection de l'enfance Hors la rue, qui accompagne des mineurs placés dans des maisons d'enfants à caractère social, explique que « *les fugues étaient quasi-systématiques, le placement engendrant une rupture trop importante avec l'environnement habituel du jeune, qui, même s'il est isolé, est habitué à vivre au sein d'une communauté d'appartenance* ». Hors la rue recommande donc un examen systématique des situations individuelles et explique que si le placement ne fonctionne pas, d'autres mesures existent pour accompagner les mineurs et leurs familles : des mesures judiciaires et administratives alternatives comme l'**Aide éducative en milieu ouvert (AEMO)** ou l'**Aide éducative à domicile (AED)**. Les familles peuvent également bénéficier d'**aides financières** attribuées par le Bureau de l'aide sociale à l'enfance ou par les services sociaux.

Souvent, du fait de cette absence de solutions proposées et envisagées avec les familles, les mineurs sont souvent, et de plus en plus jeunes, livrés à eux-mêmes.

Aller plus loin

Le sociologue Olivier Peyroux, qui a travaillé sept ans pour Hors la rue, aborde la question de la délinquance des jeunes pickpockets du métro et autres voleurs à la tire originaires d'Europe de l'Est, dans un ouvrage paru en novembre 2013 aux éditions Non Lieu, *Délinquants et victimes, la traite des enfants d'Europe de l'Est en France*.

Le travail de l'association Hors la rue en région parisienne⁴⁴

L'action menée par l'association Hors la rue, à Paris et en proche banlieue, a pour objectif de « *favoriser et rendre effectif l'accès au droit des mineurs étrangers en danger dans un contexte migratoire* ». Dans le cadre de la protection de l'enfance, sa mission première est donc la protection, la prévention, l'intégration et la lutte contre les exclusions sous toutes leurs formes par l'accompagnement des mineurs vers les dispositifs de droit commun.

L'action est en priorité dirigée vers les mineurs les plus éloignés de toute prise en charge et qui ne sont pas demandeurs de protection. En raison de l'histoire de l'association et des compétences linguistiques et culturelles de l'équipe, elle intervient plus particulièrement auprès de jeunes originaires d'Europe de l'Est et/ou issus de la communauté rom. Hors la rue travaille à la fois au repérage et à l'accompagnement vers le droit commun des mineurs étrangers en danger. Pour cela, elle dispose de deux outils complémentaires : le travail de rue, grâce à des tournées sur les lieux de vie et d'activités des jeunes, et le centre d'accueil de jour.

Sur l'année 2012, l'association a accompagné 134 jeunes (auxquels s'ajoutent les 70 jeunes déjà suivis l'année précédente). Cet accompagnement a abouti à 43 sorties de rue sur l'année 2012. 30 jeunes ont été pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance des départements concernés, et 10 scolarisations d'enfants roms ont abouti. L'appréhension de situations avérées de danger a donné lieu à 33 signalements auprès des procureurs de la République. 16 mineurs isolés étrangers extra-européens ont été accompagnés dans une démarche de saisine du juge des enfants. En outre, depuis le printemps 2012, l'association effectue également des saisines systématiques du Défenseur des droits, lorsqu'elle constate que les droits fondamentaux d'un enfant ne sont pas respectés.

44. D'après le rapport d'activités 2012 de l'association, disponible sur son site www.horslarue.org.

**Chapitre 4 - 4.3.
Protéger les personnes vulnérables**

A group of diverse people is gathered outdoors, holding a long white banner. The banner features text in French. The background shows a building with a sign that reads 'Etam'. The scene is brightly lit, suggesting a sunny day.

Familles Roms: Expulsion
**Droit au travail, au
logement et au séjour**

is **NON!**
ux études
ur. **Romeurope**

oyennet
Ent
olidarité

oliti

CNC

« Les collègues de la PMI départementale ont mis en place un groupe de travail pour répondre à des questions très concrètes : comment entre-t-on dans un campement qui se forme ? Que doit-on regarder en premier du point de vue sanitaire et de la santé ? Quel contact avec les femmes enceintes ? La vaccination : que faire en l'absence de carnets ? Est-ce qu'on vaccine sur place ou est-ce qu'on donne des rendez-vous en consultation ? Les conséquences de ces questions techniques contribuent à faire bouger nos équipes, permettent de les redimensionner et de remobiliser. »⁴⁵

Michèle Créoff, directrice adjointe du pôle enfance-famille,
conseil général du Val-de-Marne

45. Michèle Créoff, lors de la journée d'échanges professionnels du 6 décembre 2012, Créteil : « Les collectivités territoriales pour l'intégration des populations roms : un engagement, des projets, des attentes ».

En 2010, dans son « Rapport sur la situation sanitaire et sociale des “Roms migrants” en Ile-de-France », l’Observatoire régional de santé (ORS) mettait en avant le fait que les difficultés sanitaires rencontrées par ces populations – fréquence élevée de maladies infectieuses et chroniques, espérance de vie faible, mortalité infantile importante, etc. – ne doivent pas être imputées à des habitudes culturelles intrinsèques ni à un mode de vie choisi, mais qu’elles sont la conséquence des traitements auxquels ils sont soumis, et de la situation de pauvreté, d’exclusion et de précarité qu’ils subissent, en France notamment.

De nombreux textes internationaux⁴⁶ signés et ratifiés par la France par la suite, ainsi que des mesures législatives internes, proclament le droit à la santé et à l’accès aux services sociaux. En outre, le Code de la santé publique français établit que « *le droit fondamental à la protection de la santé doit être mis en œuvre par tous moyens disponibles au bénéfice de toute personne* » (article L. 1110-1) et qu’ « *aucune personne ne peut faire l’objet de discriminations dans l’accès à la prévention ou aux soins* » (article L. 1110-3).

46. Déclaration universelle des droits de l’Homme (DUDH) de 1948, article 25.
Convention internationale des droits de l’enfant (Cide) de 1989, article 24.
Pacte international relatif aux droits sociaux, économiques et culturels (Pidesc) de 1976, article 12.
Convention pour l’élimination de la discrimination à l’égard des femmes (Cedaw) de 1979, article 12.

1. Impulser et coordonner sur la base du diagnostic sanitaire et social

Dans ce domaine encore, la commune a d'abord un rôle de coordination et d'impulsion de façon à s'assurer que la situation sanitaire est bien prise en compte par les acteurs directement concernés, et que les personnes ont bien accès aux soins. L'évaluation de la situation sanitaire fait partie du diagnostic réalisé en amont. Cela permet d'orienter les personnes vers les dispositifs et structures appropriés.

Toujours grâce au diagnostic, pourront être recensées les actions déjà en cours en terme de suivi médical (intervention d'associations, ouverture des droits, suivi maternel et infantile, traitements en cours, etc.). Cela permettra d'éviter les doublons et de coordonner les actions des acteurs concernés : associations, services publics, structures de santé.

2. Mobiliser les moyens

— **Les agences régionales de santé** (ARS), pilotées par l'Etat, peuvent financer des actions spécifiques, comme le recrutement de médiateurs sanitaires.

Les Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) peuvent également être sollicitées pour financer des programmes visant à améliorer l'accès aux soins et à la prévention des populations en situation de précarité.

— **Le conseil général** peut intervenir pour ce qui concerne l'enfance (protection maternelle et infantile, adoption, soutien aux

familles en difficulté financière) et les personnes handicapées (politiques d'hébergement et d'insertion sociale, prestation de compensation du handicap).

— **Les ateliers santé ville** (ASV) sont inscrits dans la loi de santé publique de 2004, et se sont généralisés en France à partir de 2006 dans le cadre du Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS). Ces instances locales permettent une coordination des dispositifs, des initiatives et des actions entre les acteurs institutionnels et les professionnels de la santé et du social.

3. Quelques rappels concernant les interventions et les moyens dans le champ sanitaire

— **Ouverture des droits** : ce sont le plus souvent les associations et comités de soutien qui interviennent sur les terrains pour accompagner les personnes dans leurs démarches d'ouverture de droits et d'accès aux soins. Deux possibilités existent :

- la Couverture maladie universelle (CMU) et complémentaire : établie par la loi du 27 juillet 1999, elle n'est accessible qu'aux personnes en situation de séjour régulière (résidence stable depuis au moins trois mois et en situation régulière). Les citoyens européens dépourvus de ressources et/ou de couverture maladie relèvent de l'AME ;

- l'**Aide médicale d'Etat (AME)** : créée par la même loi⁴⁷, elle est ouverte aux personnes sans-papiers, mais sous condition de résidence en France depuis plus de trois mois et de revenus inférieurs à un certain plafond. Une domiciliation spécifique par un CCAS/CIAS ou une association agréée est demandée (voir la partie 4.1.). La demande

d'aide médicale est instruite par les Caisses d'assurance maladie du régime général.

— **Les dispositifs d'accès aux soins :**

les dispositifs et services sont définis au niveau régional par le Programme régional d'accès à la prévention et aux soins (Praps). Les dispositifs de droit commun doivent être privilégiés.

— **Les associations spécialisées dans le champ sanitaire et social.**

C'est notamment le cas de Médecins du monde qui, par son action directe sur le terrain et à travers ses centres d'accès aux soins et d'orientation (Caso), permet une prise en charge sanitaire avec aide et orientation pour l'accès aux droits.

L'association Première urgence-Aide médicale internationale (PU-AMI) mène également des actions de médiation sanitaire. Si les associations médicales sont d'une grande efficacité pour intervenir auprès des publics précaires, elles ne doivent cependant pas se substituer aux structures et dispositifs de droit commun.

Le programme national de médiation sanitaire, pour l'accès à la santé des populations en situation de précarité⁴⁸

Sur la base du constat d'un état de santé très préoccupant des populations roms migrantes vivant en squat ou en bidonville, le CNDH Romeurope a élaboré un programme pilote de médiation sanitaire, avec le soutien du ministère de la Santé et l'appui méthodologique de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (Inpes). Le projet consiste à développer des actions de médiation sanitaire pour favoriser l'accès à la prévention et aux soins des populations en situation de précarité, par leur intégration dans le système de santé de droit commun.

Ce programme est coordonné au niveau national par l'Association pour l'accueil des voyageurs (Ašav), qui assure le suivi et l'évaluation des actions, l'appui, la mise en réseau des associations locales et la formation des médiateurs.

Les médiateurs sont employés par des associations locales. Ils jouent le rôle d'interface entre le public ciblé et les acteurs de santé afin de construire leur accès au système de santé de droit commun. Ce sont des professionnels qui parlent la langue de la population ciblée et ont une bonne connaissance du public, sans pour autant en être issus. Ils travaillent dans une équipe pluridisciplinaire et/ou en lien avec le réseau local : ils peuvent ainsi relayer les demandes des familles ne concernant pas le champ de la santé.

La phase expérimentale du programme s'est déroulée de 2011 à 2012. Durant ces deux années, trois associations locales ont mis en œuvre des actions de médiation sanitaire auprès d'environ cent cinquante femmes roms et de leurs jeunes enfants, sur quatre départements : agglomérations lilloise (Areas) et nantaise (Médecins du monde), Val-d'Oise et Bobigny (Ašav). Les médiateurs ont eu pour mission de développer les connaissances et capacités des femmes pour un accès autonome aux soins et à la prévention dans les services de santé de droit commun ; de mobiliser les acteurs de santé et contribuer à une meilleure connaissance du public ciblé pour améliorer leur accueil et leur suivi ; de réduire les risques sanitaires liés à l'environnement sur les lieux d'habitat.

L'évaluation a révélé que ces actions de médiation avaient un impact très positif en matière d'accès à la santé dans les structures publiques.

Avec l'appui du ministère de la Santé, ce programme sera étendu sur la période 2013-2016, d'un point de vue géographique et populationnel.

Plus d'informations : www.mediation-sanitaire.org

48. A partir de la fiche de présentation du programme national de médiation sanitaire, disponible sur le site Internet du programme : www.mediation-sanitaire.org.

**Chapitre 4 - 4.4.
Protéger les personnes vulnérables**



humaine de Sarri
des familles roms
Municipalité

ENFANT EXCLU DU DROIT A L'EDUCATION EN FRANCE
Collectif pour le droit des enfants roms à l'éducation

Travailler dans une optique structurelle

5.1. Accompagner vers l'insertion

« A Aubervilliers, nous avons décidé, en 2007, de créer un véritable village d'insertion pour une vingtaine de familles. [...] Cette expérience se termine maintenant : il reste une ou deux familles en situation d'hébergement dans ce village. Pour les autres, elles ont bénéficié d'un relogement de droit commun, de l'accès à un emploi de droit commun, de la scolarisation et de l'accès aux soins. Nous avons donc un bilan que l'on considère comme extrêmement positif, que les familles considèrent comme positif. »⁴⁹

Jacques Salvator, maire d'Aubervilliers (Seine-Saint-Denis)

49. Lors du colloque « Les Roms ont des droits : agir, c'est possible ! », organisé le 12 décembre 2013 par la Ligue des droits de l'Homme, à la Maison de l'Europe de Paris.

Dans le respect des droits des personnes présentes sur son territoire et pour le bien-être de tous, **il en va de la responsabilité des collectivités d'accompagner les individus en vue de leur insertion.**

Des solutions de court terme, alternatives de relogement, ont été présentées dans le chapitre 3. Il s'agit ici de proposer des **actions à mener à moyen et long termes, pour favoriser l'insertion dans le droit commun** des familles. Ces actions sont diverses et peuvent s'inscrire dans un domaine ciblé (insertion par le logement, par l'emploi, etc.), ou être pluridisciplinaires.

Plusieurs dispositifs ont en effet été développés depuis le début des années 2000, par des municipalités, des conseils généraux et régionaux qui se sont mobilisés pour permettre aux populations vivant en squat ou bidonville d'être accompagnées vers le logement et vers l'emploi : villages d'insertion, hébergement adapté, logement dans le diffus avec accompagnement social, etc. Mais grand nombre de ces initiatives ont été mises en place dans l'urgence, pour répondre à une situation de crise sanitaire et sociale. Les évaluations aujourd'hui disponibles de ces dispositifs en montrent les limites.

Il convient désormais d'anticiper ces crises et de proposer un accompagnement vers l'insertion dans le droit commun réfléchi en amont, rassemblant tous les acteurs concernés et construit avec les familles et selon leurs projets.

Quel que soit le dispositif envisagé, un certain nombre d'éléments doivent être pris en compte. Cette partie présente, de manière succincte, les étapes indispensables à la construction d'un projet d'accompagnement et d'insertion des familles.

1. S'appuyer sur le travail antérieur

En théorie, la mobilisation des acteurs, la formalisation des partenariats et le diagnostic ont été menés lors de la mise en place du travail de terrain (chapitre 2). Il ne s'agit ici que d'un rappel des bases sur lesquelles doit se construire tout projet d'insertion.

— **Réunir tous les acteurs** : la commune doit **se fonder sur les partenariats établis** dès le départ pour travailler dans une optique structurelle, et donc mobiliser les acteurs déjà cités (partie 2.1.), selon les modalités appropriées (parties 2.2. et 2.3.).

→ **Les collectivités territoriales** : la circulaire du 26 août 2012 stipule que « *la mise en place des mesures d'accompagnement, d'insertion et d'hébergement doit conduire à faire participer largement les acteurs locaux, au premier rang desquels les collectivités territoriales, sans lesquelles aucune solution efficace ne peut être construite* ». Conseil général (compétences obligatoires concourant à l'insertion et possibilités de financement d'une partie des dispositifs) et conseil régional (financements des projets et mobilisation des fonds européens) sont donc toujours des acteurs à mobiliser.

→ **Les services déconcentrés de l'Etat** : la circulaire du 26 août 2012 présente leur mobilisation pour l'accompagnement comme nécessaire dans tous les domaines : scolarisation, santé, emploi. Le préfet et le point de contact départemental de la Dihal doivent évidemment être associés à la réflexion.

→ **Les associations et collectifs de soutien locaux**, qui connaissent et accompagnent au quotidien les populations.

→ **Les acteurs de l'accompagnement social, professionnels d'institutions ou organismes concernés.**

→ **Les habitants des squats et bidonvilles et le voisinage** : on ne peut en effet construire un projet sans les populations elles-mêmes.

— **Réaliser un diagnostic social approfondi permettant d'étudier les projets de vie individuels** (partie 2.4.) : ce diagnostic fournit une évaluation de la situation économique, sociale et juridique des familles. Il est la base d'une analyse de leurs besoins et projets, permettant la formulation de recommandations quant à un accompagnement et à un parcours d'insertion appropriés. En fonction de l'autonomie de chaque ménage ou personne isolée, et en lien avec sa situation professionnelle, la recherche de logements s'orientera vers des solutions aptes à répondre aux besoins des familles émettant le souhait de construire un projet de vie en France.

2. Mettre en place une maîtrise d'œuvre urbaine et social (Mous)

La circulaire du 26 août 2012 encourage « *lorsque le partenariat local est suffisamment construit [...], de recourir à la mise en place d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous)* ». Instituée par la loi du 31 mai 1990 pour la mise en œuvre du droit au logement⁵⁰, la Mous est constituée « *d'une équipe pluridisciplinaire (action sociale, logement) qui vise à développer l'accès au logement des plus défavorisés.*

50. Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Elle assure l'interface entre les structures ayant à connaître les problèmes des personnes défavorisées face au logement et les offreurs potentiels du logement»⁵¹.

Elle a pour objectif le développement d'un logement adapté aux caractéristiques des ménages, et de travailler à l'appropriation de ce logement afin de déclencher un processus d'insertion sociale.

Elle comporte deux volets : technique (production d'un logement adapté) et social (travail en amont avec les familles pour construire le projet de logement et accompagnement vers l'insertion). Elle réunit tous les acteurs mentionnés ci-dessus et doit être pluridisciplinaire, c'est-à-dire englober les aspects suivants : recherche d'un hébergement ou logement adapté, accès à l'emploi, aux soins et à la scolarisation, apprentissage de la langue et inclusion sociale. Sa mise en œuvre dure de un à trois ans.

En savoir plus

«La maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous)», fiche n° 9 du vademecum de la Dihal.

3. Rechercher ou construire les logements

Le volet technique de la Mous vise à la production de logements adaptés. Il comprend la prospection, le repérage des opportunités foncières et immobilières et l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le montage des projets. Les financements mobilisables pour cette phase sont présentés dans le chapitre 6. La recherche doit être guidée par les besoins relevés grâce aux deux phases précédentes. Les personnes concernées par le relogement

doivent être associées à la recherche ou à la construction des logements, directement (participation aux chantiers) ou indirectement (travail d'information et association aux choix techniques).

4. Installation des familles

Une fois les logements disponibles, les personnes intègrent le dispositif. Il peut leur être demandé de respecter un certain nombre de règles (conventionnement des familles). Selon la configuration des lieux, des équipements collectifs sont très souvent mis en place pour accueillir des événements, les entretiens avec les travailleurs sociaux ou encore la mise en commun des sanitaires, de pièces de vie, etc. Enfin, il est possible de développer un conseil de vie commune, réunissant régulièrement les habitants et les personnes assurant le suivi social.

5. Mener un accompagnement individualisé

Le volet social de la Mous consiste en un accompagnement individualisé pour aider les ménages à s'approprier le logement et à s'insérer dans leur nouvel environnement. Cet accompagnement est de préférence pluridisciplinaire et mené par une équipe regroupant des travailleurs sociaux, des médiateurs, un chargé d'insertion, une personne chargée des questions sanitaires et de l'accès aux soins, et un coordinateur. Cet accompagnement social et professionnel doit porter sur l'accès à l'emploi, l'accès aux soins, la scolarisation, l'apprentissage de la langue, l'accès au logement, dans le respect des projets énoncés par les familles.

51. D'après le site www.vie-publique.fr.

6. Vers le droit commun

Les dispositifs d'insertion et l'accompagnement sont temporaires (une Mous dure jusqu'à trois ans).

Il est donc essentiel de mener ce travail en gardant en tête les objectifs d'insertion vers le droit commun, et en visant l'autonomie des familles tant dans le logement que dans l'emploi.

Zoom

Développer l'offre d'hébergement et de logement sociaux

Réfléchir à un projet de logement pour les populations roms vivant en squat ou en bidonville, c'est aussi réfléchir à améliorer l'offre d'hébergement d'urgence et de logement social disponible. Il y a actuellement de grandes carences en France en termes de structures d'hébergement et de logement. L'accompagnement spécifique d'une population précarisée peut permettre de mobiliser les moyens pour développer un outil durable, utilisable pour tout type de public précaire.

Le développement de liens avec les acteurs locaux, la coordination des actions, la mobilisation à l'échelle communale, intercommunale, départementale et régionale, les financements sollicités sont autant d'éléments qui peuvent être saisis au départ pour accompagner les populations roms, puis plus largement pour toute personne nécessitant un accompagnement social en matière d'hébergement et de logement.

Par exemple, la ville d'Aubervilliers a développé un dispositif d'accueil et d'insertion en direction des familles roms présentes sur son territoire, puis l'a ouvert à toute personne précaire.

De nombreuses familles roms, majoritairement originaires de Roumanie, sont installées à Montreuil depuis la fin des années 1990, dans des squats et sur des terrains régulièrement évacués. En 2008, suite à un incendie ayant détruit un squat hébergeant environ trois cents personnes, la municipalité a décidé de mettre un terme à cette politique d'évacuation systématique et de rechercher des solutions pérennes. Une pré-enquête a d'abord été conduite par les services de la ville et l'association Rues et Cités, permettant d'aménager, en août 2008, deux terrains assurant un relogement à toutes les personnes sinistrées dans des caravanes acquises pour partie par la ville et prêtées par la Fondation Abbé Pierre, avec assainissement, branchements électriques, mise à disposition de bennes, raccordement à l'eau. Une première convention a été signée avec Rues et Cités, pour l'accompagnement des familles vers l'insertion sociale et professionnelle, puis avec une seconde association, l'ALJ93.

L'accompagnement vers l'insertion a été formalisé par une Mous entre la ville et l'Etat en juin 2009, pour faire dans un premier temps un état précis des besoins. Cette Mous, en trois phases, a été définitivement consolidée par une convention signée en janvier 2010, et menée conjointement par la ville et l'Etat, signataire de la convention, avec la participation du conseil régional, de l'Education nationale, de l'Office public de l'habitat montreuillois (OPHM) et des associations Rues et Cités, ALJ 93 et Cité Myriam. Elle a pour objectifs l'accompagnement des familles dans leur accès aux droits, la scolarisation et l'alphabetisation, l'accès au logement et l'insertion économique. En contrepartie des efforts consentis par l'Etat et par les collectivités pour accompagner ces familles, celles-ci se sont engagées à satisfaire aux critères suivants : la capacité à travailler sur la base des compétences professionnelles acquises ou en cours d'acquisition et des ressources pérennes minimales, l'effort de scolarisation des enfants, l'apprentissage de la langue et le respect des lois de la République. Un comité de pilotage Etat-ville anime et évalue le dispositif. Un comité de pilotage politique à l'échelle de la ville définit les orientations stratégiques opérationnelles. Une coordination technique permanente, animée par un chef de projet pilote les opérateurs, et un groupe de travail coordonne les différents partenaires.

Des évaluations de ce projet sont disponibles, montrant les avancées en matière de scolarisation et d'accès aux soins, mais également les difficultés pour les familles à sortir durablement du dispositif.

En savoir plus

« Rapport de la mission d'information et d'évaluation de la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale "Roms" », juin 2012, disponible sur www.montreuil-autrement.fr.

Le village d'insertion d'Aubervilliers (Seine - Saint - Denis)

En 2007, la ville d'Aubervilliers a choisi de négocier avec les représentants d'un campement illégitime un départ volontaire contre son engagement à créer un village d'insertion pour une vingtaine de familles (environ 80 personnes). En lien avec la région Ile-de-France, elle ouvre donc un village d'insertion implanté sur un terrain aménagé de 24 bâtiments modulaires de 30 m² chacun, permettant d'héberger 80 personnes, ainsi que d'un local à usage polyvalent de 100 m² et de locaux pour la buanderie et les ordures ménagères. Il accueille 18 familles roms, de nationalité roumaine, dans le cadre d'un dispositif d'accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle mené par l'association ALJ93. Une Mous anime et coordonne ce dispositif, en partenariat avec le conseil régional, le conseil général, la communauté d'agglomération et l'Etat. Les familles sont logées dans des bungalows, en contrepartie d'un loyer de 50 euros par mois et du respect de conditions définies avec les personnes concernées (scolarisation, apprentissage du français, etc.). Au bout de cinq ans, ce sont 33 adultes et 34 enfants qui ont bénéficié d'un accompagnement en matière de régularisation administrative, de recherche d'emploi, d'accès aux soins, d'accès à un logement de droit commun, de scolarisation et d'alphabétisation. Fin 2013, la majorité des familles ont quitté le dispositif, en accédant à un logement de droit commun et à un emploi.





« Seul l'emploi leur permettra d'avoir accès à un titre de séjour et, partant, au logement social. »⁵²

Gilles Olivier, directeur de cabinet du maire d'Indre (Loire-Atlantique)

52. « Loire-Atlantique : des Roms se font leur place au village », *Libération*, 30 octobre 2013.

L'emploi est un axe fondamental du processus d'insertion des personnes. Avoir un travail permet, normalement, l'autonomie financière, et offre donc la possibilité d'avoir notamment accès à un logement. Mais il s'agit là d'un aspect difficile, étant donné la situation économique actuelle, l'état de l'emploi en France et le manque de qualification des populations vivant en squat et bidonville.

Le rôle des collectivités est alors d'accompagner vers l'emploi, de coordonner les actions des différents acteurs, et de favoriser la formation des jeunes afin de leur assurer un avenir.

1. Rappel de la législation en vigueur pour les ressortissants communautaires

Les citoyens des pays membres de l'Union européenne ne sont pas soumis à des conditions particulières pour prétendre à un emploi en France : « Le citoyen européen ou suisse, qui souhaite s'installer et travailler en France, doit être muni d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. Il peut exercer toute activité économique, salariée ou non salariée [...]. Il n'est pas obligé de détenir un quelconque titre de séjour ou de travail. »⁵³

2. Accompagner vers l'emploi

Les collectivités locales ont un rôle d'accompagnement des personnes en recherche d'emploi, quelle que soit leur nationalité.

Les collectivités doivent aussi soutenir les associations qui accompagnent les familles pour permettre une insertion par le travail, ainsi que toutes les structures d'accompagnement vers l'emploi (entreprises d'insertion par exemple).

— **L'accès aux services de Pôle emploi**
Un instruction de Pôle emploi du 24 novembre 2011⁵⁴ précise que « *bénéficiaire du libre accès au marché du travail et du droit d'être inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi sous le seul couvert de leur passeport ou d'une carte nationale d'identité en cours de validité, les ressortissants des vingt-quatre pays de l'UE. C'est également le cas des ressortissants de l'Espace économique européen (EEE) – comprenant les pays de l'UE plus l'Islande, la Norvège, et le Liechtenstein – ainsi que des ressortissants helvétiques, andorrans, monégasques et saint-marinais, qui, sous couvert d'une pièce d'identité en cours de validité, peuvent solliciter leur inscription sur la liste des demandeurs d'emploi* ». Les Roumains et Bulgares disposent donc du droit de s'inscrire à Pôle emploi et de bénéficier des prestations pour demandeurs d'emploi.

Comme le souligne le « Rapport d'observatoire 2013 » du CNDH Romeurope, « *les ressortissants roumains et bulgares sont soumis à une méconnaissance des services de Pôle emploi concernant leur statut et leur droit. Le plus souvent il s'agit d'un véritable parcours du combattant pour faire valoir leurs droits. [...] Les pratiques abusives perdurent avec des demandes de documents injustifiés, des incompréhensions concernant le statut transitoire auquel ils sont soumis* ».

Dès lors, le rôle des collectivités est de clarifier les conditions, tant auprès des populations qu'auprès des services concernés, et de permettre à chacun(e) de faire valoir ses droits.

— **L'accès à la formation professionnelle**
La formation professionnelle est diverse et ses droits d'accès sont différents. La personne concernée peut relever du statut de travailleur si la formation est rémunérée, et dans ce cas aucune autre condition ne peut être exigée pour son séjour. Lorsque la

53. Sur le site www.vosdroits.service-public.fr.

54. Instruction PE n° 2011-192 du 24 novembre 2011 (BOPE n° 2011-123).

formation ne permet d'octroyer que la qualité d'étudiant, l'administration peut exiger de la personne concernée qu'elle dispose de ressources suffisantes et d'une assurance maladie.

L'accès à l'apprentissage ou aux formations en alternance, comme il s'agit de contrats de travail, confère le statut de travailleur : les personnes concernées disposent dès lors d'un droit au séjour sans que les conditions de ressources suffisantes et d'assurance maladie leur soient opposables.

— Le statut d'auto-entrepreneur

La création d'une activité indépendante ne nécessite pas d'autorisation de travail. Cela permet d'obtenir la délivrance d'un titre de séjour qui porte la mention « CE - Toutes activités professionnelles, sauf salariées ». La durée de validité de ce titre de séjour est équivalente à la durée de l'activité professionnelle prévue, et ne peut excéder cinq ans. La loi de modernisation de l'économie, adoptée le 4 août 2008, instaure un statut de l'entrepreneur individuel dit « auto-entrepreneur ». Les avantages de ce statut facilitent la création d'activité pour des personnes en situation précaire.

En savoir plus

Sur le statut d'auto-entrepreneur :
www.economie.gouv.fr/cedef/auto-entrepreneur.

Sur l'accès au marché du travail des Roumains et Bulgares :
« Fin de la période transitoire pour les Roumains et les Bulgares. Quelles conséquences ? », note du Gisti et du CNDH Romeurope, décembre 2013.

Mettre en place des bilans de capacités : exemple à Metz⁵⁵

A Metz, dans le cadre d'un programme d'insertion des personnes prises en charge, Pôle emploi a organisé, avec l'appui de la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) des séances de bilan de capacités. Celles-ci ont été confiées à un prestataire spécialisé, en mesure de définir avec les personnes un projet professionnel et de les accompagner vers les structures ou entreprises compétentes. Des formations ont également été proposées pour renforcer la langue française, étape indispensable à l'accès au marché du travail, et un soutien apporté dans la recherche d'emploi.

55. D'après le rapport interministériel « Evaluation des dispositifs d'accompagnement des personnes présentes dans les campements », mai 2013.





5.3. Accompagner les projets de retour

« J'ai la conviction, en effet, que si d'autres collectivités locales françaises et roumaines se lançaient dans ce type d'initiative, cela pourrait, à terme, contribuer à l'intégration progressive, dans leurs pays, de nombreux Roms qui viennent séjourner sur notre territoire. Pendant que le gouvernement français développe des programmes de coopération avec le gouvernement roumain, les collectivités locales se lancent donc dans des coopérations décentralisées pour l'amélioration des conditions de vie des Roms dans leurs pays. Mais pourquoi ne pas travailler tous ensemble à cet objectif ? Ces initiatives locales pourraient, en effet, être encouragées par des incitations de l'Etat et de l'Union européenne, à condition que les collectivités partenaires ciblées soient bien celles d'où proviennent les populations roms. »⁵⁶

Hubert Julien-Lafferrière, vice-président du Grand Lyon

56. « Roms : et si on appuyait les coopérations des acteurs locaux ? », *Le Monde*, 30 septembre 2013.

Certains individus ou familles n'ont pas le projet de rester en France. Le rôle de la collectivité est alors d'accompagner ces personnes vers un retour dans leur pays d'origine. Un dispositif existe : l'aide au retour volontaire. Néanmoins, comme son nom l'indique, l'aide au retour volontaire ne peut être mise en place sans une réelle volonté des personnes d'effectivement retourner chez elles. Là encore, se retrouve l'importance de réaliser un diagnostic social individuel et de travailler à un projet de vie avec les familles.

Au-delà de l'accompagnement de ces personnes dans leur projet de retour, la collectivité peut mettre en place des actions avec les pays d'origine. L'expérience de certaines collectivités locales montre qu'il est possible de développer une politique de coopération décentralisée en faveur des régions d'où les Roms sont originaires.

1. L'aide au retour

— Préalable

L'aide au retour doit être réellement voulue et ne peut découler de pressions subies par les familles ou personnes isolées. Elle doit impérativement s'inscrire dans un véritable projet individuel, travaillé à partir du diagnostic.

— Dispositif de l'aide au retour

L'aide au retour est une allocation versée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) aux étrangers en situation irrégulière, ainsi qu'aux étrangers sans ressources qui souhaitent regagner leur pays.

Dans un arrêté du 16 janvier 2013 relatif à l'aide au retour⁵⁷, le ministre de l'Intérieur a fixé les dispositions suivantes :

→ l'aide dont peuvent bénéficier les ressortissants d'un pays de l'Union européenne est limitée à la prise en charge des frais de transport vers leur pays d'origine, ainsi qu'à un versement en numéraire de 50 euros par adulte et 30 euros par enfant mineur.

→ les ressortissants d'un pays extracommunautaire (Serbie, Bosnie, Kosovo, etc.) peuvent bénéficier de 500 euros par adulte et 250 euros par enfant mineur.

→ une aide à la réinsertion dans le pays de retour, dont le montant est plafonné à 7 000 euros, peut être octroyée aux porteurs d'un projet de réinsertion dans leur pays d'origine (ce projet doit être appuyé par un dossier, préparé si possible avec le concours d'associations).

→ ces allocations sont versées au moment du départ, et ne peuvent être accordées qu'une seule fois.

Un accord-cadre a été signé en septembre 2012 entre les gouvernements français et roumain afin d'encadrer l'aide au retour et la réinsertion des Roumains quittant la France. Le versement des aides au retour n'interdit pas à leur bénéficiaire de revenir par la suite en France.

2. Les projets de coopération décentralisée⁵⁸

— **Définition** : la coopération décentralisée contribue au développement et à l'insertion des populations dans leur société d'origine. Au sens français, la coopération décentralisée désigne l'établissement de relations de long terme entre collectivités territoriales françaises et étrangères, formalisées par des conventions définissant les actions et leurs modalités techniques et financières. La coopération peut prendre des formes diverses : aide au développement, appui institutionnel, gestion commune de biens et de services, coopération transfrontalière ou interrégionale. La loi du 25 janvier 2007, relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements, reconnaît cette capacité : *« Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. »* (Article L. 1115-1)

— **Maîtrise d'ouvrage et gestion du partenariat** : seules les collectivités territoriales, en France et dans le pays bénéficiaire, peuvent être signataires de la convention de coopération décentralisée. Elles sont le maître d'ouvrage du partenariat et en assument donc conjointement la

57. Arrêté du 16 janvier 2013 relatif à l'aide au retour, NOR : INTV1300844A.

58. D'après www.resacoop.org

responsabilité. Il leur est tout à fait possible de déléguer, d'un commun accord, cette maîtrise d'ouvrage, pour tout ou partie des actions, par convention à un tiers : ONG, association privée ou établissement public. En France, cette délégation impose des règles, notamment en matière budgétaire. Impliquer la société civile présente un double intérêt : garantir la pérennité du partenariat en cas d'alternance politique, et s'entourer des acteurs d'un territoire afin de mettre en œuvre des projets plus complexes et plus riches.

En savoir plus

- Cités unies France (Cuf), qui fédère les collectivités françaises engagées :

www.cites-unies-france.org.

- Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) :

www.cncd.fr.

- Quatrièmes Assises de la coopération décentralisée franco-roumaine :

www.ambafrance-ro.org.

- Panorama de principales coopérations entre collectivités françaises et roumaines :

www.institutfrançais.ro.

Compléter les projets d'insertion par la coopération décentralisée: le cas de Lyon

La communauté urbaine du Grand Lyon conduit, depuis 2010, un projet de coopération décentralisée avec la ville de Tinca (Roumanie) et le conseil général de Bihor, visant à l'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées, dont les Roms, pour une meilleure intégration sociale dans leur commune. L'opérateur de ce partenariat est l'association lyonnaise ITD Monde (www.itdmonde.org). L'accord entre les collectivités françaises et roumaines porte sur la mise à disposition d'un terrain avec viabilisation par la ville de Tinca et le conseil général de Bihor, tandis que le Grand Lyon finance (pour 315 000 euros sur trois ans) un programme coordonné sur place par l'association.

Ce projet se matérialise par deux opérations principales :

- le raccordement au réseau électrique du quartier rom d'une centaine de familles et l'éclairage de la rue principale de ce quartier ;
- la construction d'un centre multifonctionnel améliorant les conditions d'hygiène et de propreté par des équipements sanitaires (bains, douches, toilettes), avec un service d'assistance sociale, d'information et de conseil en économie sociale et familiale, ainsi qu'un centre de jour pour enfants et adolescents et une crèche.

**Chapitre 5 - 5.3.
Travailler dans une optique structurelle**

A close-up photograph of a man with dark hair and a mustache, wearing a dark hooded jacket. He is looking directly at the camera with a neutral expression. He is holding a white rectangular sign in front of his chest. The sign has black text in French. The background is slightly out of focus, showing what appears to be an outdoor setting with other people in dark clothing.

Droit au
travail
pour TOUS
les
Européens



Mobiliser les moyens et financer les interventions

« Si les crédits européens sont peu fréquemment appelés, c'est que les décisions et les financements des opérations sont le plus souvent envisagés au niveau départemental sans relais du niveau régional. Le dispositif régional permettra de neutraliser cet écueil et d'apporter une meilleure dynamique, avec un effet d'entraînement potentiel pour les élus. »

Rapport interministériel « Evaluation des dispositifs d'accompagnement des personnes présentes dans les campements », mai 2013

Ce dernier chapitre propose quelques pistes permettant de mobiliser des moyens et des fonds pour mettre en œuvre des actions concourant à l’insertion des populations roms présentes sur le territoire et vivant dans des conditions d’extrême précarité. Il ne s’agit là que d’un bref panorama : de nombreuses autres possibilités existent, différentes selon chaque département, chaque région.

Entrer en contact avec des collectivités territoriales menant des initiatives pour l’insertion des Roms peut, par ailleurs, être un moyen de se faire une idée des financements et des moyens auxquels prétendre. Pour cela, des réseaux existent, comme présentés au point 2.1.

1. Les communes

Les communes sont directement concernées par les projets d'insertion. Si elles n'ont pas d'obligations en termes de financement de l'action sociale, c'est elles qui doivent assurer un rôle fédérateur entre les différents acteurs à associer aux projets. Les communes peuvent rechercher les financements aux échelons territoriaux supérieurs.

2. Le niveau départemental

Le département est la collectivité chargée de la solidarité. En matière d'aide sociale, il est la collectivité « chef de file » : le coût financier de ses interventions représente plus de la moitié de son budget de fonctionnement. Il est notamment chargé de la mise à disposition de moyens et du financement dans le cadre de l'aide sociale, du fonds solidarité logement (FSL), du fonds d'aide aux jeunes (FAJ), de la protection maternelle et infantile (PMI) et de l'aide sociale à l'enfance.

Les actions initiées pour l'insertion des Roms entrent dans ces compétences, le conseil général peut donc être sollicité. Il est par ailleurs nécessaire de rechercher les lignes budgétaires départementales existantes dans le cadre desquelles ce type d'initiatives peut pour partie être pris en charge.

3. Le niveau régional

Parmi les compétences obligatoires de la région, la santé et la formation professionnelle constituent les axes de son intervention en matière d'action sociale et sanitaire.

Ensuite, en termes de compétences facultatives, comme pour les départements, il faut rechercher les lignes budgétaires régionales, en premier lieu sociales.

Par exemple, la région Ile-de-France a créé une ligne budgétaire « résorption des bidonvilles » qui finance les projets de logement et d'insertion des personnes vivant en squat et bidonville.

4. Le financement de l'Etat

L'Etat peut apporter un soutien financier via les budgets opérationnels de programme (BOP) : c'est notamment le cas des BOP 135 (développement et amélioration de l'offre de logement) et 177 (prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables). Ces budgets permettent de financer des investissements structurels, par exemple pour soutenir la création ou la rénovation de logements.

Les fonds de la Dihal peuvent également être sollicités : elle dispose de quatre millions d'euros, financés sur les budgets opérationnels de programme, pour participer au financement des diagnostics globaux et individualisés dans les campements. Cette enveloppe sera reconduite tous les ans jusqu'en 2017. Au 27 novembre 2013, la Dihal avait accordé des financements dans treize régions, soit vingt-trois départements, selon les besoins et l'orientation des démarches : diagnostic, Mous, accompagnement (« Note sur les premiers enseignements des diagnostics réalisés sur les campements illicites », Dihal, 27 novembre 2013).

5. Les possibilités de financements européens : Feder et FSE

L'Union européenne accorde des fonds pour des programmes concourant à l'éradication des bidonvilles et visant à offrir aux personnes concernées des solutions de logement ou d'hébergement dignes, ainsi que pour des projets assurant la cohésion sociale et l'insertion des personnes les plus vulnérables. Ce financement passe par les programmes du Fonds européen pour le développement économique et régional (Feder) et le Fonds social européen (FSE).

L'échelon régional doit être sollicité pour permettre aux demandes d'attribution de fonds européens d'aboutir.

Pour plus de détails, se reporter à la fiche n° 10 du vade-mecum de la Dihal sur les financements européens.

Le financement du village d'insertion du Bouvray à Orly (Val-de-Marne)

Ce « village » a été construit à la suite de l'évacuation de 50 familles d'un terrain d'Orly et de 150 familles de Villeneuve-le-Roi. Plus de la moitié de ce campement, soit 79 personnes dont 40 enfants et adolescents, ont été relogés dans ce village autoconstruit comprenant bungalows familiaux et une maison commune. L'accompagnement social est assuré par l'association Habitat et Soins (groupe SOS) avec une équipe composée de 5,5 ETP pour 2013 (2 personnels d'encadrement, 2 éducateurs, 1 éducateur technique, 1 assistante sociale, 1 formatrice français langue étrangère). Le coût d'un chalet est plus élevé que celui d'un mobil-home à l'achat ou d'une caravane, mais les modules sont démontables et remontables pour une durée de vie entre 15 et 20 ans. Il s'agit d'un habitat modulaire de bonne qualité, plus proche d'un logement.

Le Feder a été appelé en financement.

Le budget se décompose comme suit par année :

Investissement de base :
1,4 million d'euros

— Département du Val-de-Marne : 900 000 euros

— Subvention du conseil régional d'Ile-de-France : 250 000 euros

— Subvention Feder : 250 000 euros (axe 6 : hébergement des communautés marginalisées)

Fonctionnement et maintenance :

14 000 euros à la société coopérative Habitat solidaire pour le diagnostic technique, l'évolution du bâti et les grosses réparations.

Fonctionnement 2013 :

— 480 000 euros pour la gestion du site et l'accompagnement social cofinancé par le conseil général du Val-de-Marne (352 000 euros) et le FSE (subvention annuelle de 88 000 euros sur trois ans).





Annexe :
Responsabilités et
compétences
des collectivités
territoriales

Compétences obligatoires

Le maire et les adjoints ont la qualité d'officier d'état civil et agissent sous l'autorité du procureur de la République. Ils sont personnellement responsables des actes d'état civil, même en cas de délégation. Ils ne peuvent se soustraire, ni à la tenue des registres, ni à la délivrance des actes qui leur sont demandés par les usagers, que ceux-ci résident ou non dans la commune. Le maire reçoit les déclarations de naissance et les reconnaissances, procède à la célébration des mariages, dresse les actes de décès et, d'une manière générale, enregistre la mise à jour des actes d'état civil en fonction des événements qui modifient l'état ou la capacité des personnes.

Il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions.

Art. L. 2122-32 et L. 2122-18 du CGCT

Une liste électorale est dressée pour chaque commune, ou pour chaque bureau de vote lorsque la commune comporte plusieurs bureaux de vote. La liste électorale est permanente. Elle est révisée chaque année par la commission administrative constituée pour chaque bureau de vote, présidée par le maire, ou son représentant. Cette commission a notamment pour mission de statuer sur les demandes d'inscription ou de radiation reçues en mairie.

Art. L. 16 à L. 29 du Code électoral

Compétences obligatoires

Maire : officier de police judiciaire (par délégation de l'Etat).

Art. L. 2122-31 du CGCT, conformément au 1° de l'art. 16 du Code de procédure pénale

Moyens des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), cofinancés par les communes.

Art. L. 1424-1 à L. 1424-8 du CGCT

Exercice de la police municipale (bon ordre, sûreté, sécurité, salubrité publique).

Art. L. 2212-1 à L. 2212-5-1 du CGCT

Pouvoirs de police portant sur des objets particuliers (circulation, stationnement, etc.).

Art. L. 2213-1 à L. 2213-32 du CGCT

Police de la circulation sur le domaine départemental.

Art. L. 3221-4 du CGCT

Prévention de la délinquance : le maire anime et préside le CLSPD.

**Art. L. 2211-1 du CGCT
Art. 1 de la loi du 5 mars 2007**

Le CG concourt aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de l'exercice de ses compétences d'action sociale.

Art. 1 et 3 de la loi du 5 mars 2007

Compétences obligatoires

Compétences en matière de santé

Un centre d'action sociale exerce, dans chaque commune ou chaque groupement de communes constitué en établissement public de coopération intercommunale, les attributions qui leur sont dévolues par les articles L. 123-5 à L. 123-9 du CASF.

Art. L. 123-4 du CASF

Les CCAS/CIAS ne peuvent refuser l'élection de domicile des personnes sans domicile stable qui en font la demande que si ces dernières ne présentent aucun lien avec la commune ou le groupement de communes.

Circulaire du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable

Les CCAS et CIAS sont tenus de recevoir et de traiter les déclarations d'élection de domicile des personnes sans domicile fixe qui demandent à bénéficier de l'Aide médicale d'Etat.

Art. L. 252-2 du CASF

Responsabilité et financement :

- Coordination de l'action sociale ;
- Action sociale en direction des jeunes en difficultés et des personnes âgées ;
- Aide sociale à l'enfance ;
- Protection sanitaire de la famille et de l'enfance (centres PMI) ;
- Agrément, formation et contrôle des assistantes maternelles.

Art. L. 3221-9 du CGCT**Art. L. 1423-1 et L. 2112-2 du CSP****Art. L. 123-1 à L. 123-3 du CASF**

Prise en charge de toutes les prestations légales d'aide sociale, dont le RSA et l'APA. RSA: gestion de l'allocation et conduite de l'insertion sociale et professionnelle des allocataires.

Loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Compétences en matière de santé :

Définition d'objectifs particuliers de santé, définition et mise en œuvre des actions correspondantes.

Art. L. 1424-1 du CSP

Agences régionales de santé.

Art. L. 1431-1 du CSP

Action sociale, santé et hygiène

Compétences facultatives

Action sociale facultative via les CCAS et CIAS

Possibilité pour une commune d'exercer les compétences sociales attribuées au département au moyen d'une convention.

Art. L. 121-6 du CASF

Attribution de l'aide sociale facultative par le biais des CCAS et des CIAS : secours aux familles en difficulté, prestations remboursables ou non remboursables.

Art. L. 123-4 à L. 123-9 du CASF

Mise en place de centres médico-sociaux (CMS), en lien avec le conseil général et les PMI départementales, permettant un accès rapide et gratuit aux soins, vaccinations et actions.

Compétences obligatoires en matière d'hygiène

Contrôle administratif et technique des règles générales d'hygiène pour les habitations, leurs abords et dépendances.

Art. L. 1421-4 1° du CSP

Lutte contre les bruits de voisinage

Art. L. 2212-2 du CGCT et Art. R. 1337-10-2 du CSP

Contrôle de l'hygiène alimentaire.

Art. L. 2212-2 du CGCT

Tenue à jour du fichier des vaccinations

Art. R. 3111-8 du CSP

Compétences facultatives en matière d'hygiène

Services municipaux de désinfection et services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) : dans le cadre du CCAS ou dans un autre cadre → conditions d'hygiène, dératisation, salubrité, etc.

Art. L. 1422-11 du CSP

Compétences facultatives

Possibilité de conduire des actions de vaccination, de dépistage des cancers, de lutte contre la lèpre, la tuberculose et les infections sexuellement transmissibles au moyen d'une convention avec l'Etat.

Art. L. 1423-2 du CSP

Concours au service public de l'emploi au travers de :

Possibilité de délégation par Pôle emploi de la réception d'offres d'emplois et d'opérations de placement.

Possibilité de participation aux maisons de l'emploi.

Possibilité de participation aux structures d'accompagnement et d'insertion professionnelle des jeunes (missions locales et PAIO).

Contribution au financement des structures d'accompagnement et d'insertion professionnelle des jeunes (missions locales et PAIO).

Participation au conseil régional de l'emploi.

Possibilité de mise en œuvre des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi.

Responsabilité du fonds départemental d'aide aux jeunes en difficulté.

Organisation des actions qualifiantes et pré-qualifiantes des jeunes.

167	Commune / Intercommunalité	Département	Région
Emploi et insertion professionnelle	Participation à la mise en œuvre des contrats d'avenir.	Responsabilité de l'insertion sociale et professionnelle des titulaires du RSA ; responsabilité dans la mise en œuvre du contrat unique d'insertion dans le secteur marchand et non marchand.	Responsabilité de la définition et de la mise en œuvre de la politique d'apprentissage et de formation professionnelle en direction des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle.
	Possibilité de conclure avec l'Etat des conventions au titre de l'insertion par l'activité économique ; possibilité de création des chantiers et ateliers d'insertion.	Élaboration des pactes territoriaux d'insertion (PTI).	
Compétences obligatoires			
Enseignement	<p>Construction et fonctionnement des écoles.</p> <p>Art. L. 2121-30 du CGCT Art. L. 212-1 à L. 212-5 du Code de l'éducation</p> <p>La responsabilité de l'inscription des enfants est une obligation qui revient au maire de la commune dans laquelle ils résident.</p> <p>Art. L. 131-6 du Code de l'éducation</p>	<p>Construction et fonctionnement des collèges.</p> <p>Définition, après avis du conseil départemental, de l'éducation nationale, de la localisation des collèges publics, de leur capacité d'accueil, de leur secteur de recrutement et du mode d'hébergement des élèves en tenant compte de critères d'équilibre démographique, économique et social.</p> <p>Accueil, restauration, hébergement et entretien technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, des bâtiments dans les établissements dont il a la charge.</p> <p>Art. L. 213-2 du Code de l'éducation</p>	<p>Construction et fonctionnement des lycées, des établissements d'éducation spéciale, des écoles de formation maritime et aquacole ainsi que des établissements d'enseignement agricole.</p> <p>Accueil, restauration, hébergement et entretien technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, des bâtiments dans les établissements dont il a la charge.</p> <p>Art. L. 214-6 du Code de l'éducation</p>
	Restauration scolaire	<p>Fixation des tarifs de la restauration scolaire des établissements à charge.</p> <p>Art. R. 531-52 du Code de l'éducation</p>	
Transports scolaires	<p>Le département est responsable de l'organisation et du fonctionnement des transports scolaires.</p> <p>Art. L. 3111-7 du Code des transports et L. 213-11 du Code de l'éducation</p> <p>Possibilité pour le conseil général de « confier par convention tout ou partie de l'organisation des transports scolaires, à des communes, EPCI, associations. »</p> <p>Art. L. 3111-9 du Code des transports et Art. L. 213-12 du Code de l'éducation</p>		

Possibilité de participation à l'élaboration du programme régional d'apprentissage et de formation professionnelle.

Art. L. 214-13 du Code de l'éducation

• Définition et mise en œuvre de la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle.

• Adoption et mise en œuvre du plan régional de développement des formations professionnelles.

Art. L. 214-12 à L. 214-16 du Code de l'éducation

Compétences obligatoires

• Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale doivent, par leur intervention en matière foncière, par les actions ou opérations d'aménagement qu'ils conduisent ou autorisent en application de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ou par des subventions foncières, permettre la réalisation des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité sociale des villes et des quartiers.

Art. L. 2254-1 du CGCT

• PLH pour les communes de plus de 20 000 habitants, si non membres d'un EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'habitat.

Art. 28 de la loi MLE du 25 mars 2009

Art. L. 302-4-1 du CCH

• Élaboration d'un PLU ou d'une carte communale (soumise à l'approbation du préfet).

Art. L. 123-1 et 124-1 du code de l'urbanisme

• Les communes dont la population est au moins égale à 1500 habitants en Ile-de-France et 3500 habitants dans les autres régions, qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, doivent disposer d'au moins 20 % de logements locatifs sociaux parmi les résidences principales.

Art. 55 de la loi SRU du 13 décembre 2000

Art. L. 302-5 du CCH

• Co-élaboration et mise en œuvre avec l'Etat, avec association des communes et EPCI, du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

Art. 1 à 5 de la loi Besson du 31 mai 1990

Le PDALPD inclut un plan d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile établi par le préfet de région.

Art. 69 de la loi MLE du 25 mars 2009

Art. L. 312-5-3 du CASF

• Élaboration de schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale relatifs aux établissements et services pour les personnes handicapées ou en perte d'autonomie (en concertation avec l'Etat et l'agence régionale de santé), l'aide sociale à l'enfance, la protection judiciaire de la jeunesse (suivant les orientations du préfet de département).

Art. 4 de la loi du 2 janvier 2002

Art. L. 312-4 et 5 du CASF

• Co-élaboration avec l'Etat et les EPCI dotés d'un PLH ou ayant délibéré pour en adopter un du Plan départemental de l'habitat (PDH).

Art. 68 de la loi ENL du 13 juillet 2006

• Gestion et financement du fonds de solidarité logement (FSL).

Art. 6-3 de la loi du 31 mai 1990

• Hébergement des femmes enceintes et mères isolées avec enfants de moins de trois ans.

Art. L. 221-2 et L. 222-5 du CASF

Compétences facultatives

Logement et habitat

• Il est institué de 2006 à 2015 un fonds d'aide pour le logement d'urgence. Le ministre de l'Intérieur, après instruction par le représentant de l'Etat dans le département, peut accorder sur ce fonds des aides financières aux communes ou aux établissements publics locaux compétents, ou aux groupements d'intérêt public compétents pour assurer durant une période maximale de six mois l'hébergement d'urgence ou le logement temporaire de personnes occupant des locaux qui présentent un danger pour leur santé ou leur sécurité, et qui ont fait l'objet soit d'une ordonnance d'expulsion, soit d'un ordre d'évacuation.

Art. L. 2335-15 du CGCT

• Participer au financement du fonds de solidarité pour le logement (FSL) afin de venir en aide aux personnes qui se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer, des charges et des frais relatifs à la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

• Création d'offices publics de l'habitat.

• Réservation et attributions de logements sociaux, et possibilité de délégation par le préfet de tout ou partie des réservations de logements sociaux dont il bénéficie.

• Participation au financement via des subventions ou prêts.

• Création d'offices publics départementaux de l'habitat (OPH).

• Définition des priorités en matière d'habitat.

• Participation au financement via des subventions ou prêts.

Compétences obligatoires

Environnement

Eau : distribution et assainissement.

Art. L. 2224-7 à L. 2224-11-6 et L. 2224-13 à L. 2224-17 du CGCT

Eau : participation au SDAGE.

Art. L. 212-1 à L. 212-2-3 et R. 212-1 à R. 212-8 du Code de l'environnement

Energie : distribution.

Art. L. 2224-31 du CGCT

Compétences obligatoires

Déchets

Collecte et traitement des ordures ménagères, assurée par les communes ou les EPCI, éventuellement en liaison avec les départements et les régions.

Art. L. 2224-13 à L. 2224-17 du CGCT

Plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux (sauf pour la région Île-de-France qui doit se doter d'un plan régional).

Art. L. 541-14 du Code de l'environnement

Plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux (sauf pour la région d'Île-de-France qui doit se doter d'un plan régional).

Art. L. 541-14 du Code de l'environnement

Abréviations

APA : Allocation personnalisée d'autonomie

C.Civ : Code civil

CASF : Code de l'action sociale et des familles

CCAS : Centre communal d'action sociale

CCH : Code de la construction et de l'habitation

CGCT : Code général des collectivités territoriales

CIAS : Centre intercommunal d'action sociale

CLSPD : Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

CSP : Code de la santé publique

EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

PAIO : Permanence d'accueil, d'information et d'orientation

PHL : Programme local de l'habitat

PLU : Plan local d'urbanisme

RSA : Revenu de solidarité active

SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

Conception graphique :

Atelier de création graphique Pierre Bernard, 2014

Crédits photographiques :

Philippe Goossens : p. 17, p.18, p. 85, p. 86, p. 119,
p. 120, p. 128, p. 137, p. 138, p. 154, p. 161, p. 162.

David Delaporte : p. 25, p. 26, p. 51, p. 52, p. 57, p. 58, p. 67,
p. 68, p. 77, p. 78, p. 101, p. 102, p. 111, p. 112, p. 153.

Photothèque rouge, Milo : p. 9, p. 10.

©DR : p. 33, p. 34, p. 43, p. 44, p. 95, p. 96, p. 127, p. 145, p. 146.

