

La revue de l'atelier

#2

NOVEMBRE 2014

Personnes sans abri en Europe : aider ou punir ?



QU'EST-CE QUE L'ATELIER ?

Afin de remplir au mieux la mission de veille, d'accueil et d'orientation qui est la sienne, le Samusocial de Paris a ouvert un espace d'échange et de réflexion : l'atelier du Samusocial de Paris. Au rythme de rencontres thématiques tous les deux mois, l'atelier a pour ambition de faire évoluer pratiques et représentations, savoirs et savoir-faire en proposant aux différents pôles du Samusocial de Paris d'échanger entre eux et d'échanger avec l'extérieur. La revue de l'atelier offre une trace écrite et un prolongement de ces rencontres.

SOMMAIRE

LE DOSSIER

(IN)COHÉRENCES EUROPÉENNES 03

PARADIGMES DE PRISES EN CHARGE 05

TÉMOIGNAGES 18

ENTRETIENS : AIDER OU PUNIR 24

REMERCIEMENTS

Nous remercions vivement Ruth Owen, Romain Eysseric, Miléna de Mengin Poirier, Juan Caicedo pour leurs contributions à la table-ronde qui s'est tenue le 30 septembre 2014, ainsi qu'Etienne Marchal pour ses dessins.

Merci également à Eric, Mme G., Mme P. et Mme S. de nous avoir confié leurs témoignages, ainsi qu'à Jacques Fierens, Marie Loison-Leruste et Jean-Pierre Tabin pour leurs éclairages à distance.

REVUE DE L'ATELIER - NOVEMBRE 2014 -
59, RUE LEDRU ROLLIN - 94 200 IVRY-SUR-SEINE
WWW.SAMUSOCIAL-75.FR.

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : CHRISTINE LACONDE • RÉDACTEUR EN CHEF : STÉPHANE DELAUNAY • RÉDACTRICE EN CHEF ADJOINTE : JULIA PEKER • IMPRESSION : STIPA • PHOTOS ET DESSINS : J. PEKER, S. DELAUNAY & ÉTIENNE MARCHAL

(IN)COHÉRENCES EUROPÉENNES



POUR FAIRE FACE À UNE SITUATION DE PLUS EN PLUS ALARMANTE, L'EUROPE A POUR LA PREMIÈRE FOIS FIXÉ UN OBJECTIF DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ, DEMANDANT AUX ÉTATS MEMBRES DES PLANS D'ACTION INTÉGRÉS QUI COUVRENT À LA FOIS L'URGENCE, LA PRÉVENTION ET L'INTÉGRATION.

APPROCHES EUROPÉENNES

L'enjeu est assez contradictoire avec la nouvelle surveillance macroéconomique, directement responsable de la réduction des budgets dans de nombreux États membres, mais dans le cadre de la stratégie 2020, l'Union Européenne a pour objectif de réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion. La situation est en effet alarmante : ces 20 dernières années, les différents pays de l'U.E voient apparaître une population sans-abri de plus en plus diversifiée. Aux hommes seuls de plus de 40 ans s'ajoutent désormais davantage de femmes, de jeunes, de migrants et de familles auxquels les dispositifs

doivent s'adapter. Lorsqu'on se situe à ce niveau de généralité pour parler du sans-abrisme, il est important d'avoir à l'esprit qu'il ne s'agit pas toujours du même phénomène d'un pays à l'autre. Le problème auquel font face les politiques sociales ne se pose pas de la même manière : approches, contextes et définitions des sans-domiciles connaissent des variations sensibles.

DES DISPOSITIFS PLUS OU MOINS ACCESSIBLES

Il serait bien évidemment trop ambitieux de détailler de manière exhaustive les dispositifs et données pays par pays, la complexité des situations est trop foisonnante pour permettre de

survoler une telle diversité. Nous nous contenterons ici de quelques exemples d'approches, des études de cas paradigmatiques dans la prise en charge des personnes sans-abri, isolées et en famille, migrants ou non. Notre ambition est d'offrir quelques points d'ancrage pour faire un pas de côté par rapport à notre quotidien trop familier, penser d'autres manières de poser les problèmes, d'autres manières d'y répondre également.

Se contenter de décrire en surplomb ces dispositifs d'aide serait toutefois trop partiel et partial : pour mieux apprécier l'accessibilité de l'assistance proposée, nous avons par ailleurs entrepris de recueillir quelques témoignages de per-

sonnes qui ont été sans-abri dans d'autres pays d'Europe. Les différentes personnes rencontrées sont aujourd'hui accueillies par le Samusocial de Paris. Il semblait important de s'enquérir de leur expérience telle qu'elles l'ont perçue et peuvent la raconter, de leur point de vue, avec toute la relativité que ce point de vue peut avoir. Chacune de ces voix fait entendre une histoire singulière qu'il faut replacer dans un contexte toujours relatif, mais ces représentations permettent de comprendre comment des personnes sans-abri peuvent identifier les services mis à leur disposition, débroussailler des chemins souvent bien mal indiqués pour tenter de frapper aux bonnes portes. L'accessibilité des dispositifs tient aussi pour bonne part à leur lisibilité ou leur opacité, et nous avons tenu à rendre compte du vécu des personnes pour aller au-delà de la présentation toujours trop formelle des dispositifs.

RÉÉMERGENCES DE LA CRIMINALISATION

En contrepoint des grandes orientations sociales, nous avons également voulu faire émerger un autre aspect essentiel des politiques à l'égard des sans-abri. Depuis les années 90, on observe dans de nombreux pays une réémergence de la criminalisation et des approches punitives, le plus souvent à l'échelle des municipalités. De plus en plus de pays sanctionnent des comportements liés à la grande exclusion (dormir, être assis, boire dans les lieux publics). Les villes se hérissent d'installations et de mobiliers hostiles pour empêcher les gens de se poser dans ses interstices déjà très inconfortables. Nous avons donc souhaité donner quelques éclairages sur cette tendance à aider d'une main et punir de l'autre, en prenant notamment l'exemple de quelques villes belges et suisses où se déploie une politique sécuritaire pénalisante pour les personnes sans-abri.

.....

PARADIGMES DE PRISES EN CHARGE

.....

LES POLITIQUES ET DISPOSITIFS D'ASSISTANCE ENGAGÉS POUR LES PERSONNES SANS-ABRI SONT TRÈS DIFFÉRENTS D'UN PAYS À L'AUTRE. À CE JOUR, UNE DIZAINE D'ÉTATS MEMBRES ONT DÉVELOPPÉ DES STRATÉGIES INTÉGRÉES DE LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME, AVEC DES OBJECTIFS À PART ENTIÈRE, DISTINCTS DU RESTE DE LA POLITIQUE SOCIALE.

Les dispositifs dépendent largement des différents contextes de protection sociale. Certains pays d'Europe ne garantissent pas de revenu minimal, d'autres développent des formes d'État Providence : ces différences ont un impact majeur sur le risque de devenir sans-abri pour le public général, et sur les conditions de vie du public ciblé par les dispositifs.

DIFFÉRENTS NIVEAUX DE COMPLEXITÉ

La diversité des contextes nationaux se

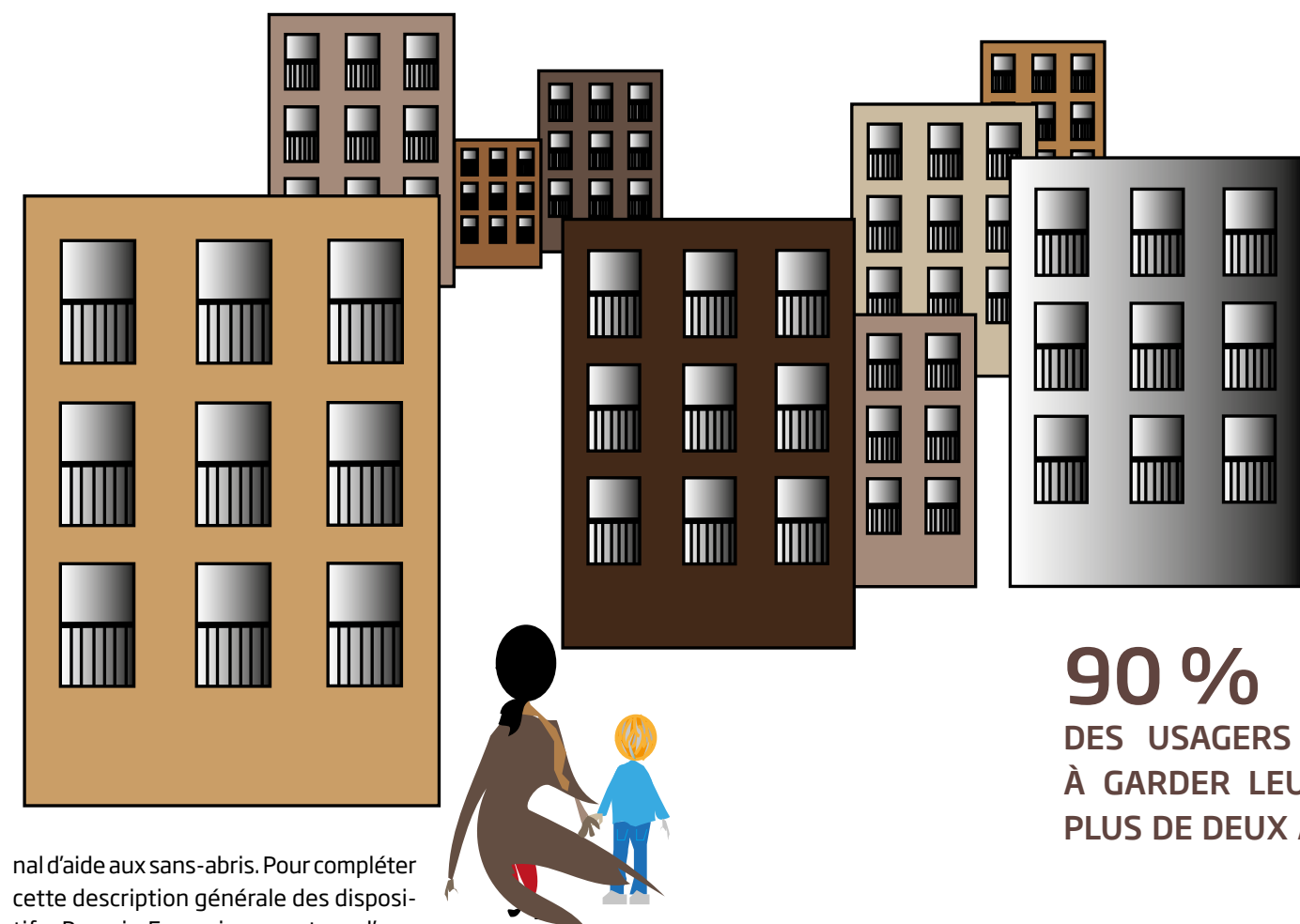
double d'un autre niveau de complexité. S'il est des pays où les stratégies sont déterminées localement, il en est d'autres où le financement de l'État central impose un cadre juridique assez fort. Même quand le cadre légal national est relativement puissant, cette échelle d'analyse est néanmoins trop large et imprécise pour décrire la réalité du dispositif. Ne serait-ce qu'en France, on sait bien que les pratiques sont très différentes d'une région à l'autre, et même d'un département à l'autre.



TENDANCES ÉMERGENTES

S'engager dans un panorama des dispositifs européens serait donc bien présomptueux. Deux grandes tendances émergent toutefois dans la diversité des dispositifs d'assistance proposés aux personnes sans-abri : d'une part l'importance accordée à la participation des personnes concernées, qui ont de plus en plus de poids dans les décisions concernant leurs processus d'inclusion, et d'autre part le choix d'un accès direct au logement dans le cadre du Logement d'abord, pour les hommes célibataires avec des problèmes de santé mentale et/ou d'addictions. Afin de répondre aux lourds besoins d'accompagnement de ces personnes qui ont traditionnellement passé beaucoup de temps dans la rue, dans des centres d'hébergement et dans des dispositifs de transition, des équipes multidisciplinaires mobilisent psychologues, travailleurs sociaux, infirmiers, conseillers à l'emploi, et un accompagnement plus informel de personnes ayant une expérience vécue du sans-abrisme, ceux qu'en France on nomme les travailleurs pairs.

Lors de son intervention, Ruth Owen a choisi de présenter quelques modèles de dispositifs pouvant être considérés comme paradigmatiques : le Danemark parce qu'il est souvent cité comme exemplaire pour réduire voire même éliminer le sans-abrisme, la Belgique parce qu'il existe comme en France un Samusocial, le Royaume Uni où prédomine une politique sociale libérale, et l'Espagne parce que là-bas comme dans la plupart des pays méditerranéens, il n'y a pas véritablement de dispositif natio-



nal d'aide aux sans-abris. Pour compléter cette description générale des dispositifs, Romain Eysseric, co-auteur d'une étude sur la prise en charge des familles dans quatre grandes villes européennes, a présenté les cas des villes de Bruxelles, Londres, et Madrid.

Le texte suivant propose une synthèse des échanges qui se sont tenus lors de la table-ronde du 30 septembre 2014.

.....

LE DANEMARK UN EXEMPLE À SUIVRE ?

SOUVENT PRÉSENTÉ COMME EXEMPLAIRE DANS SA PRISE EN CHARGE DU SANS-ABRISME, LE DANEMARK MET EN ŒUVRE UNE STRATÉGIE NATIONALE D'ENVERGURE AFIN DE RÉDUIRE LE NOMBRE DE PERSONNES À LA RUE ET LE TEMPS PASSÉ DANS LES CENTRES D'HÉBERGEMENT, D'OFFRIR AUX JEUNES D'AUTRES SOLUTIONS QUE LES CENTRES D'HÉBERGEMENT, ET DE DIMINUER LE RISQUE DE SANS-ABRISME À LA SORTIE DE PRISON OU D'HÔPITAL, EN PROPOSANT UN SUIVI MULTIDISCIPLINAIRE PENDANT SIX MOIS (CRITICAL TIME INTERVENTION).

Une loi danoise oblige tous les centres d'hébergement et les maisons d'accueil à faciliter la participation des personnes accueillies pour prendre les décisions qui ont un impact sur leur vie. Un conseil des usagers est très engagé dans le développement des politiques.

UNE STRATÉGIE CIBLÉE

Cette stratégie a fait l'objet d'un financement supplémentaire important, de 65 millions d'euros sur trois ans. Initialement prévu pour 17 villes à forte concentration de personnes sans-abri, la majorité du budget a été dépensé par 8 villes, représentant 54% de la population sans-abri. Dans ces villes, 400 nouveaux logements ont été créés pour les personnes sans-abri dans le cadre du Logement d'abord. Pour des personnes auxquelles les solutions d'hébergement et de logement en place ne conviennent pas, mais qui ne correspondent pas aux critères d'éligibilité au Logement d'abord, certaines villes ont construit des « Skaeve huse », « logements spéciaux pour personnes spéciales ». Ce service propose des maisons individuelles dans des quartiers un peu excentrés, où un travailleur vient rendre visite aux personnes plusieurs fois par semaine. Les usagers ont une grande liberté, vivent comme ils l'entendent, et une grande tolérance règne envers certains comportements qui seraient difficiles à gérer avec le voisinage dans la ville.

**90 %
DES USAGERS ONT RÉUSSI
À GARDER LEUR LOGEMENT
PLUS DE DEUX ANS.**

RÉSULTATS

La stratégie danoise a pu être évaluée, grâce au recensement effectué chaque année sur une semaine auprès des personnes sans-abri. L'impact du Logement d'abord est largement positif : 90% des usagers ont réussi à garder leur logement plus de deux ans, et des résultats ont montré une amélioration de leur santé mentale. Cette stratégie ayant convergé avec une période de crise, le nombre de personnes sans-abri n'a pas été réduit pour autant. Il a même augmenté de 16%, et la dégradation des allocations pour les jeunes a accru le risque de sans-abrisme au sein de cette population. Dans les municipalités ayant mis en œuvre ces programmes, la hausse se révèle toutefois moins importante (4% dans les 8 municipalités où la stratégie a été concentrée), aussi

Le Danemark a-t-il prévu d'implémenter cette stratégie dans toutes les municipalités.

Le Danemark est souvent présenté comme un pays capable d'atteindre un objectif d'élimination du sans-abrisme, mais ce modèle doit être replacé dans son cadre. D'une part le contexte de migration est très différent de celui de la France, et plus encore de la Grèce, de l'Italie ou de l'Espagne, et la population sans-abri compte peu de migrants en situation irrégulière. D'autre part, dans les centres d'hébergement financés par l'État, l'accueil est conditionné par la régularité du séjour. Il existe donc un système parallèle purement associatif et caritatif, proposant des centres d'hébergement aux personnes qui ne peuvent pas accéder au système financé par l'État.

BRUXELLES : Des maisons d'accueil saturées

LE CAS DE BRUXELLES SE RAPPROCHE DE CELUI DE PARIS, AVEC UN SECTEUR DE L'URGENCE PRINCIPALEMENT ASSURÉ PAR LE SAMUSOCIAL BRUXELLOIS, ET UN SECTEUR DIT «STRUCTUREL» OU «DE LONG TERME» - CELUI DES «MAISONS D'ACCUEIL» - SPÉCIALISÉ NOTAMMENT DANS L'ACCUEIL DES FAMILLES. BRUXELLES COMPTE 25 MAISONS D'ACCUEIL, DANS LESQUELLES 70% DES PERSONNES VIVENT EN FAMILLE (ENVIRON 2300 PERSONNES). CHACUNE A UN FONCTIONNEMENT QUI LUI EST PROPRE : CERTAINES OFFRENT DES APPARTEMENTS OU STUDIOS INDIVIDUELS, ALORS QUE D'AUTRES PRIVILÉGIENT LE FONCTIONNEMENT COMMUNAUTAIRE, AVEC UN ESPACE DE VIE COMMUN, UNE SALLE À MANGER COMMUNE, ETC. LES RÈGLES RELATIVES AUX VISITES, À L'ACCÈS AUX APPARTEMENTS, ETC. VARIENT ÉGALEMENT.



PROJET PÉDAGOGIQUE

Chaque maison d'accueil doit développer son propre «projet pédagogique», inscrit dans un document. Les projets pédagogiques sont centrés sur l'accompagnement à la parentalité et le bien-être de l'enfant. Partout, un accompagnement à la parentalité est mis en œuvre. Il vise le développement des compétences de soin, à l'aide d'entretiens et d'ateliers individuels ou collectifs (satisfaction des besoins primaires de l'enfant en termes de santé, hygiène, prise de repas, rythme du sommeil...), le développement des compétences éducatives (apprendre à accompagner son enfant dans ses besoins en matière d'éducation et de socialisation) grâce à des ateliers et à l'aménagement d'espaces et de moments d'interaction entre la mère et son

enfant, pour développer la relation parent-enfant en favorisant le bien-être du parent. Une attention particulière est portée à l'état psychologique et physique de la mère à son arrivée au centre, partant du postulat que le premier facteur de mise en danger de la relation parent-enfant est la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve le parent.

70% des maisons d'accueil proposent également un accompagnement psycho-social de l'enfant sous la forme d'entretiens individuels. Les deux moments clefs sont l'arrivée de l'enfant dans l'institution, et son départ. À l'arrivée, le travail consiste à rassurer, et à accompagner la stabilisation dans le nouveau cadre de vie (soit par le «rituel» de la visite des lieux, ou par un entretien individuel). À son départ, l'enfant est accompagné vers le nouveau milieu de vie. En cours de séjour, l'accompagnement de l'enfant passe surtout par un apport de repères stables (avec la stabilisation d'un quotidien régulier, des temps et des

LE SAMUSOCIAL DE BRUXELLES EN QUELQUES CHIFFRES :

120

PLACES DANS LE CENTRE D'HÉBERGEMENT D'URGENCE

900

PLACES SUPPLÉMENTAIRES DANS LE CADRE DU PLAN D'HIVER

2300

PERSONNES EN FAMILLE ACCUEILLIES DANS LES MAISONS D'ACCUEIL

AU COEUR DU PROJET :
LA RELATION
PARENT-ENFANT

espaces dédiés à ses besoins), par l'accompagnement individualisé avec un éducateur référent, et par des activités collectives organisées au sein de l'établissement, ou bien par le biais d'organismes extérieurs (ateliers, soutien aux devoirs, animations, sorties socioculturelles...).

UN SYSTÈME SATURÉ

Les maisons d'accueil sont présentées comme des structures adaptées aux besoins spécifiques des familles sans-abri, destinées à favoriser leur réinsertion durable. Ce dispositif se heurte toutefois à un problème de saturation et de sortie des familles. Surchargées de demandes (500 demandes par an pour 20 réponses positives pour certaines structures), les maisons d'accueil ont mis en place des critères de sélection qui éloignent une part importante des sans-abris, et génèrent des critiques de la part du secteur de l'urgence. Les maisons d'accueil sont payantes (1/3 à 2/3 du revenu selon les services proposés), et s'adressent donc, de fait, uniquement aux familles bénéficiant d'un revenu minimum, souvent un revenu social, excluant les familles qui n'ont pas de statut légal.

TENSIONS ENTRE LE SECTEUR STRUCTUREL ET L'URGENCE

De plus, les portes de sortie sont saturées, notamment celle du logement social. Alors que la durée maximum légale du séjour est de neuf mois, en pratique, il dure régulièrement plus d'un an. Les phénomènes de trajectoires circulaires

sont de fait nombreux, avec des familles sortant d'une maison d'accueil pour se retrouver quelque temps après une nouvelle fois à la rue, et se tourner alors vers le secteur de l'urgence. Les différents acteurs des deux secteurs se retrouvent ainsi mis en opposition : d'un côté le secteur du long terme est critique vis-à-vis de la politique d'urgence et de la masse de financement qu'elle capte lors du plan d'hiver, de l'autre le Samusocial critique les règlements trop stricts des maisons d'accueil et défend l'inconditionnalité de l'accueil.

.....



ROYAUME-UNI DES SYSTÈMES STATUTAIRES RESTRICTIFS

AU ROYAUME-UNI, L'ENSEMBLE DU SYSTÈME D'AIDE AUX PERSONNES SANS-ABRI DÉPEND DE LA RECONNAISSANCE STATUTAIRE DES PERSONNES COMME ÉTANT SANS-ABRI. LES COLLECTIVITÉS ONT L'OBLIGATION DE LOGER ET NON D'HÉBERGER LES PERSONNES SANS-ABRI, MAIS ENCORE FAUT-IL ÊTRE OFFICIELLEMENT RECONNU COMME *HOMELESS*.

DES CRITÈRES DE VULNÉRABILITÉ EXIGEANTS

Depuis 1977, une loi britannique fixe un certain nombre de conditions assez strictes pour accéder aux services auxquels donne droit ce statut : il faut prouver qu'on est involontairement sans-abri, et en besoin prioritaire (si on a une famille à charge et/ou un handicap). En pratique, seules les familles et les femmes enceintes peuvent bénéficier des solutions proposées dans ce

DEPUIS 2011, L'ENSEMBLE DU SYSTÈME STATUTAIRE EST EN TRAIN D'ÊTRE DÉMANTÉLÉ EN ANGLETERRE. LES COLLECTIVITÉS N'ONT PLUS L'OBLIGATION DE PROPOSER UN LOGEMENT SOCIAL AUX FAMILLES ET MÉNAGES EN BESOIN PRIORITAIRE, ELLES RÉORIENTENT VERS LE SECTEUR LOCATIF PRIVÉ, EN PROIE À UNE GRANDE INSÉCURITÉ (DURÉE DE BAIL GARANTI DE SIX MOIS, ET QUALITÉ INFÉRIEURE À CELLE DES LOGEMENTS SOCIAUX).



cadre. Certaines personnes isolées considérées comme particulièrement vulnérables sont également susceptibles d'être reconnues comme statutairement sans-abri, mais les critères de vulnérabilité sont très exigeants, et ne retiennent pas la plupart des personnes souffrant de troubles mentaux ou d'addictions. Ce système statutaire est toutefois différemment mis en pratique en Écosse, en Angleterre, au Pays de Galles et en Irlande du Nord. L'Écosse a ainsi supprimé la notion de besoin prioritaire dans la prise en charge, et chaque ménage jugé involontairement sans-abri doit être logé par la collectivité.

En Angleterre, les personnes seules, les couples sans enfants et sans handicap qui ne correspondent pas aux critères statutaires du sans-abrisme ne trouvent aucune

aide auprès des autorités locales. Elles se tournent dès lors vers le secteur associatif.

UN SECTEUR ASSOCIATIF TRÈS DÉVELOPPÉ

En 2014 l'ensemble du secteur d'aide associatif proposé aux personnes seules sans-abri en Angleterre compte 250 centres de jour et 1270 centres d'hébergement. Il est financé à la fois par les collectivités et par l'État central dans le cadre d'une stratégie *No second night out*, qui vise à assurer que personne ne reste plus d'une nuit à la rue. Pendant les années 90, de gros investissements ont été faits dans ces centres d'hébergement pour faire en sorte qu'ils deviennent de vrais lieux de transition vers l'inclusion sociale et le logement pérenne. Comme dans plusieurs pays d'Europe, depuis deux ans plusieurs pilotes du projet Logement d'abord sont menés

en Angleterre, pour proposer une solution aux personnes seules avec des problèmes de santé mentale et/ou d'addictions.

SUPPORTING PEOPLE

La prévention représente également une part majeure de la stratégie anglaise de lutte contre la précarité ces quinze dernières années. *Supporting people* est un important programme de prévention pour proposer un accompagnement vers et dans le logement aux personnes avec des impayés et des difficultés à payer leurs charges, mais à ce jour ce programme a été malheureusement très touché par la crise. Les collectivités ne sont plus obligées de le financer, et les services sont de moins en moins capables de répondre aux besoins de prévention très spécifiques liés aux problèmes de maladie mentale ou d'addiction.

LONDRES : UNE ORIENTATION DE PLUS EN PLUS MARQUÉE VERS LE SECTEUR PRIVÉ

À LONDRES LE PHÉNOMÈNE DE SANS-ABRISME DE FAMILLES ATTEINT À PEU PRÈS LES MÊMES PROPORTIONS QU'À PARIS LES MESURES MISES EN PLACE PAR LES DEUX CAPITALES SONT POURTANT FORT DIFFÉRENTES, ET REPOSENT SUR DES PRINCIPES D'ACTION TRÈS ÉLOIGNÉS.

UNE AIDE SOUS CONDITIONS

Londres n'accorde une aide aux familles que sous certaines conditions : elles doivent être éligibles au statut de sans-abri, c'est-à-dire être de nationalité anglaise, ou avoir un statut d'immigrant légal. Si la personne n'est pas éligible, c'est donc qu'elle est en situation de présence non régularisée sur le territoire. Elle est alors dirigée vers les associations d'aide aux réfugiés ou demandeurs d'asile.

Si une personne est éligible, elle peut

alors demander à acquérir le statut de sans-abri. C'est là qu'intervient la décision de qualifier la situation comme relevant d'un sans-abrisme « intentionnel » ou « non intentionnel » : la famille doit monter un dossier prouvant un risque de sans-abrisme imminent dont elle n'est pas responsable. Le local council (équivalent d'un conseil d'arrondissement) est en charge d'évaluer et d'enquêter. Une famille sera jugée intentionnellement sans-abri lorsqu'elle aura quitté volontairement son logement, ou lorsqu'elle

aura été expulsée en raison de comportements anti-sociaux ou d'impayés en dépit de ressources suffisantes.

QUELS DROITS ?

Sans statut de sans-abri non intentionnel, le local council n'a aucune obligation envers la personne. Celle-ci devra alors trouver des solutions par ses propres moyens, en se reposant sur l'aide au logement pour avoir accès au secteur privé, ou bien en tentant sa chance dans le secteur du logement social. Beaucoup



LONDRES 8,3 MILLIONS
D'HABITANTS

20 000 À 30 000
FAMILLES SANS-ABRI

se tournent vers l'association Shelter, qui offre de l'aide aux sans-abri (conseil légal, aide aux procédures administratives, mais pas de centre d'accueil).

Si être reconnu comme sans-abri «non intentionnel» constitue une première étape, ce statut ne suffit pas pour avoir accès aux aides. Le local council doit également reconnaître cette situation comme faisant l'objet d'un besoin prioritaire : les critères de priorité sont par exemple la présence d'enfants, le fait d'être enceinte, d'être un mineur bénéficiant de l'aide sociale, d'avoir été dans l'armée, ou d'avoir des problèmes de santé, notamment de santé mentale. Dans ce cas, le local council devient légalement responsable et a l'obligation d'apporter une solution de logement, temporaire dans la plupart des cas.

Concrètement, les personnes sont alors placées dans des Bed and Breakfast avec cuisine et salle de bain collectives, dont les conditions de salubrité et le coût font l'objet de vives critiques, ou dans des

centres d'hébergement temporaire avec cuisine et salle de bain individuelle, dont le coût est couvert par l'aide au logement que les personnes reçoivent.

UNE POLITIQUE RESTRICTIVE ET CENTRÉE SUR LE SECTEUR PRIVÉ

Toute personne reconnue comme sans-abri, non intentionnelle et en besoin prioritaire, n'en demeure pas moins dans une situation très précaire. Une loi de décharge de responsabilité a été votée en 2013 : une famille n'est plus prise en charge par le conseil d'arrondissement une fois une première solution de logement proposée (auparavant la famille avait droit à trois propositions de logement sur le marché privé).

Pour limiter au maximum le nombre de personnes ayant le statut légal de sans-abri à qui ils doivent fournir de l'aide, les local councils tentent par ailleurs de dissuader de réclamer ce statut, en expliquant aux personnes qu'elles auront ainsi plus de chance d'avoir accès à un logement social : rester dans son loge-

ment ou avoir recours à une solution sur le marché privé donne plus de «points» qu'accéder au statut de sans-abri.

La politique de sélection doit être comprise dans un contexte général de réduction des dépenses, et donc de restriction de l'aide sociale. Après la crise de 2008, les coupes budgétaires se sont accélérées, alors même que les prix sur le marché du logement privé ont explosé. A partir de 2010, une réforme (le Benefit cap) a limité le montant de l'aide au logement à 500 pounds par semaine.

Au-delà de la volonté de réduire les dépenses, les local councils font face à la saturation des centres d'hébergement temporaire, de plus dénoncés comme inadaptés, et même comme néfastes lorsqu'ils deviennent, comme c'est souvent le cas, une solution de long terme.

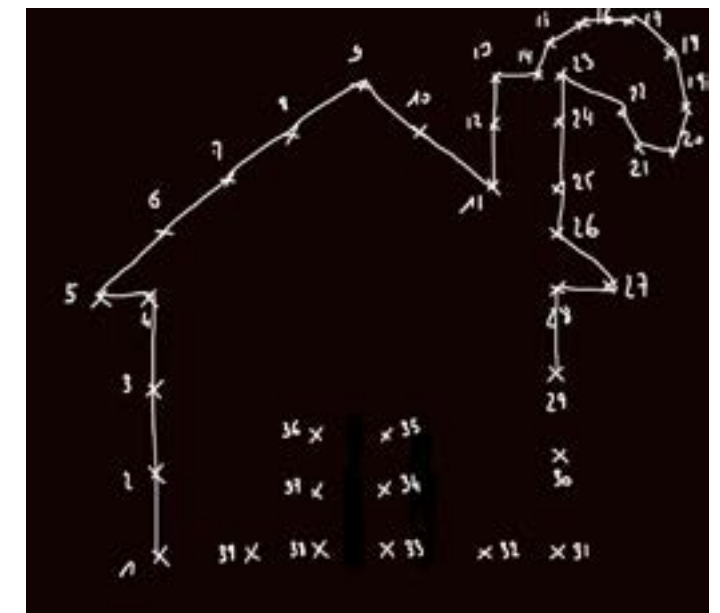
TENSIONS DU SECTEUR PRIVÉ

Du fait de la saturation des logements sociaux, les familles sont renvoyées vers le secteur privé, alors que c'est justement à cause des conditions du marché qu'elles se sont retrouvées à la rue. Avoir

recours à une solution sur le marché privé revient souvent pour la personne ou la famille sans-abri à partir du centre de Londres, et à trouver un logement en banlieue lointaine. En plus du Benefit cap, qui limite l'aide au logement, une loi a été votée pour faciliter la procédure d'expulsion (le propriétaire peut expulser son locataire sans raison) et réduire les droits des locataires, notamment à réclamer des conditions de salubrité minimum.

Les associations jouent un rôle de conseil et d'orientation important, notamment pour défendre les droits des locataires face aux procédures d'expulsion abusives. L'association Shelter ainsi occupe une place importante dans l'accompagnement et le conseil administratif des personnes sans-abri. Elle intervient en grande partie pour répondre aux problèmes d'expulsion, et agit comme une sorte de lobby luttant pour les droits des locataires, et contre la tendance actuelle de la politique des local councils. Au lieu d'une coordination ou d'une délégation des pouvoirs publics vers les associa-

tions, on assiste donc plutôt à une opposition entre le secteur associatif et les pouvoirs publics, qui réduisent leurs dépenses et orientent massivement vers le parc privé.



ESPAGNE

UN DÉFICIT DE POLITIQUES PUBLIQUES

COMME L'ITALIE ET LA GRÈCE, L'ESPAGNE EST UN PAYS OÙ LE SANS-ABRISME EST TRÈS LIÉ À LA QUESTION DE LA MIGRATION, MAIS COMME DANS LA PLUPART DES PAYS MÉDITERRANÉENS, PEU DE SERVICES PERMETTENT DE RÉPONDRE AUX BESOINS D'HÉBERGEMENT OU DE LOGEMENT.

Si le Parlement espagnol a approuvé en avril 2014 la mise en œuvre d'une première stratégie de lutte contre le sans-abrisme, jusqu'à présent, aucune stratégie intégrée ne permet de déployer une politique publique cohérente et planifiée au niveau national. La seule législation nationale préconise que les villes de plus de 20 000 habitants doivent fournir des services aux populations qui ont des besoins particuliers, mais il n'y a aucune référence au sans-abrisme ou au logement en général. Certaines régions et villes ont élaboré des stratégies, mais ces politiques sociales locales relèvent de la compétence des communautés autonomes, et ce sont les associations qui fournissent la plupart des services d'hébergement, d'insertion et médiation locative pour aider les ménages exclus à accéder à un logement. Les villes n'ont pas d'obligation à fournir un accompagnement spécifique à des personnes sans-abri, et du fait de la crise, l'ensemble des services est généralement fourni par les ONG.

Le «paradoxe» madrilène.

Il n'y a jamais eu autant de logements construits et libres, et dans le même temps autant d'expulsions (environ 10 par jour à Madrid). La population sans-abri la plus caractéristique consiste en une famille expulsée de son logement, car n'ayant plus les moyens de payer le loyer.



MADRID

DES FAMILLES DANS LA DÉBROUILLE

À MADRID, LE SECTEUR DE L'AIDE PUBLIQUE AUX SANS-ABRI EST TRÈS RESTREINT, ET LES FAMILLES NE SONT PAS CONSIDÉRÉES COMME UNE POPULATION SANS-ABRI, MAIS COMME FAISANT FACE À UNE SITUATION DE PRÉCARITÉ SOCIO-ÉCONOMIQUE.

Avec la crise de 2008, les pouvoirs publics sont entrés dans une logique d'austérité. Les politiques sociales ont été démantelées, et le secteur du logement social a été particulièrement touché. L'organisme en charge du logement social (l'IVIMA) s'est mis à vendre des appartements de logement social sur le marché privé (3000 appartements vendus) : les populations résidentes ont été dès lors dans l'impossibilité de payer des loyers qui ont connu une forte augmentation. Dans le même temps, des lois ont facilité la procédure d'expulsion. Pourtant, les rues de Madrid comptent peu de familles à la rue, car les familles expulsées de leur logement mettent en œuvre des solutions informelles et se tournent vers les associations, notamment la PAH. Cette association sans statut légal offre des conseils juridiques et aide les familles dans leurs procédures de recours face à des situations d'expul-

sion, et dans leurs procédures de négociation avec les banques pour réduire des situations d'endettement. Elle aide également à mettre en œuvre les stratégies et techniques nécessaires pour l'appropriation de logements vides. Concrètement, les sans-abris parviennent à éviter la rue soit grâce aux squats, soit en se dépannant chez des tiers qui voient alors leurs logements surpeuplés, ou encore grâce à ces habitats informels que forment les «chabolos» aux abords de Madrid (1800 habitations), des bidonvilles surtout utilisés par des migrants.

MADRID

700 €

PRIX MOYEN D'UN APPARTEMENT 2 PIÈCES

750 €

SALAIRE MINIMUM

650 €

REVENU SOCIAL MAXIMUM

TÉMOIGNAGES

RÉFUGIÉE EN ANGLETERRE

Ukrainienne, Mme P. a vécu un temps comme réfugiée en Angleterre avant de rentrer en Ukraine. Au bout de cinq années dans son pays, Mme P. a décidé de retourner en Angleterre pour fuir une situation de vie très compliquée. En arrivant à Paris l'un de ses fils a eu une forte fièvre, la famille a dû interrompre son voyage pour l'Angleterre, payer l'hôtel une semaine et dépenser l'argent qui lui aurait permis d'aller jusqu'à destination. Mme P s'est alors rendue à la Préfecture de Paris qui l'a orientée à la CAFDA. Aujourd'hui, Mme P. est hébergée par le 115 de Paris à l'hôtel avec ses deux enfants.

■ ■ C'était une grande maison, avec un jardin, une grande cuisine.

« Je suis allée en Angleterre avec un visa de travail en 2003, j'ai travaillé à peu près trois ans dans une ferme de champignons, à Southampton. J'ai rencontré mon mari. Ma première fille Sarah est née en 2005, mon visa a expiré. Mon mari était un réfugié afghan. En 2007, il a été renvoyé en Afghanistan parce qu'il me battait régulièrement. En Angleterre, chaque semaine les réfugiés doivent venir signer à la police, il a été arrêté et envoyé en prison avant d'être déporté. J'étais enceinte de Daniel. Je vivais seule sans visa, sans argent, sans passeport, sans document d'identité pour les enfants, sans aucun recours, j'ai été reconnue comme réfugiée. Quand ils ont enregistré ma demande d'asile ils m'ont envoyée à Wakefield dans un hôtel pour six semaines, il y avait tout ce qu'il faut, des médecins,

un restaurant, des machines à laver, de la poudre de lavage, tout. Après cela ils m'ont donné une maison avec trois chambres à Middlesbrough. Comme les enfants étaient de sexe différents ils avaient chacun une chambre différente. C'était une grande maison, avec un jardin, une grande cuisine. Chaque semaine ils me donnaient 150€. Je suis restée un an puis je suis partie, je voulais rentrer en Ukraine. J'étais malade depuis la naissance de mon enfant, mon estomac avait considérablement grossi, je n'arrivais pas à consulter un gynéco, chaque fois que je demandais une consultation ils m'envoyaient à la pharmacie acheter du paracétamol, ils ne voulaient pas me donner de rendez-vous. »

ESPAGNE : DES AIDES TRÈS INCERTAINES



Mme G. est partie de la Côte d'Ivoire en 2004. Elle vivait avec ses deux enfants et leur père à Abidjan avant d'être emportée par la guerre loin de chez elle. Prisonnière d'un chef des rebelles qui l'a prise pour femme et esclave, elle réussit finalement à s'enfuir pour le Maroc.

Enceinte, malade, seule à Casablanca, elle se laisse convaincre de partir à Tanger pour rejoindre l'Espagne. À son arrivée elle est arrêtée par la police aux frontières, qui la découvre évanouie dans le coffre d'une voiture diplomatique.

« Le lendemain ils nous ont envoyés au centre de Ceuta, un centre prison pour immigrés, c'est là que j'ai accouché. Je suis restée six mois, ils m'ont dit de faire une demande d'asile et m'ont donné un laissez-passer jusqu'à Séville. Je suis restée six mois dans le centre d'hébergement Acoquida. J'étais avec mon fils Franck, on m'a donné 300€ pour payer des habits, et chaque fin de mois je recevais 18 ou 30€ pour l'enfant et 50€ pour moi. Mais en fait, ils donnaient pas tous les mois, et je devais garder toutes les factures pour les rendre au service social si je voulais continuer à avoir de l'argent. Après six mois, ils m'ont donné 1000€ et on a loué une chambre à 250€. Quand on est seul on touche 500€, avec un enfant c'était 1000€. Je pensais trouver du travail mais rien, même pas du ménage, et je savais pas parler espagnol. Sept mois plus tard, l'argent était terminé. On me changeait les récépissés, mais quand tu sors du centre l'argent c'est terminé. J'ai rien vu là-bas qui soit l'équivalent du 115. Normalement il y avait une église qui donnait à manger, mais en fait il y avait beaucoup trop de monde, et ils donnaient rien. Ils disent les choses mais ils les font pas. »

« CHAÎNE-MACHETTE » DANS LES RUES DE BRUXELLES

Eric est belge. A Paris depuis 2007, il a vécu dans les bois de Boulogne et Vincennes pendant sept ans avant de trouver une place stable dans un centre d'hébergement. Adopté alors qu'il était encore nourrisson, agité et perturbé toute sa jeunesse, Eric a connu la galère et la bagarre dans les rues de Bruxelles avant de venir à Paris.

Alors vous voulez savoir la vie à Bruxelles ?

J'avais mon travail comme bûcheron indépendant de 1994 à 1998 puis ça a commencé à galérer, j'ai commencé à plus payer mon logement, puis je me suis fait virer, j'avais un peu d'argent encore, mais je faisais des grosses sorties, puis j'ai connu la rue à Bruxelles avec sac à dos, la rue, les squats, faire la manche aussi. Tu sais jamais où dormir.

Vous n'aviez pas d'indemnités chômage ?

Si, j'ai touché mes indemnités chômage au moins dix ans. Tu dois te présenter tous les trois mois au service de l'emploi et tes indemnités sont reconduites, mais il suffit que tu rates deux rendez-vous pour qu'ils te coupent tout.

Une fois à la rue vous avez cherché de l'aide auprès des services sociaux ?

Oui mais quand t'es à la rue, trouver un logement ou un centre c'est pas évident. J'avais trouvé un logement en 99, c'était aux Petits Riens, un foyer un peu comme Jacomet où je suis aujourd'hui. Je payais une indemnité avec mon allocation, mais



je suis rentré plusieurs fois dans des états pas bien, à cette époque j'étais fort bagarreur, je me suis fait virer après trois mois, et c'est là que j'ai connu vraiment la rue à Bruxelles.

Je me suis retrouvé dans la rue, je faisais la manche parce que malgré mes indemnités j'arrivais pas à finir le mois, et puis j'ai connu des squats. Les squats c'est pas évident, tu te retrouves à deux, trois, quatre, y'a des choses qui se passent bien et puis ça part en sucettes, je suis retourné dormir dans la rue, près de la gare centrale.

Après j'ai trouvé un autre squat, là aussi j'ai ramené des gens pour dormir, et puis ça s'est mal passé, et un jour en plein hiver en 2000 on s'est fait jeter à 17h. Ils ont tout fermé, on a pris toutes nos affaires, y'avait plus moyen d'entrer, puis c'était la

Quand tu demandais quelque chose il fallait attendre, attendre. A la longue j'en ai eu marre.

rue, faire la manche, manger quand on pouvait manger, et puis ça tournait souvent en bagarres. En 2000 c'était rock'n roll, je me suis embrouillé pas mal de fois.

A la rue à Bruxelles vous aviez un équivalent du 115 ?

Oui, en hiver tu téléphonais, fallait attendre 15 min 1 heure à la cabine, puis ils venaient te chercher en camion, ils te prenaient, ils te conduisaient dans un hôpital militaire, mais t'étais jamais sûr d'avoir de la place. Ce qui était bien à Bruxelles c'est que quand y'avait pas de place ils ouvraient des stations de métro

Quand t'es à la rue t'es tous les jours sur le qui-vive.

désaffectées pour l'hiver, on allait dormir là quand il faisait vraiment froid. Et le matin à 7h c'était reparti pour toute la journée.

Dans la rue vous voyiez une assistante sociale pour essayer de mettre en place des choses ?

Oui mais quand tu demandais quelque chose fallait attendre, attendre, à la longue j'en ai eu marre, j'ai tout envoyé balader. J'avais pas trop la patience à l'époque. Maintenant j'essaie d'avoir la patience mais des fois c'est très très dur. Comme ici je fais des démarches, mais ça tire en longueur.

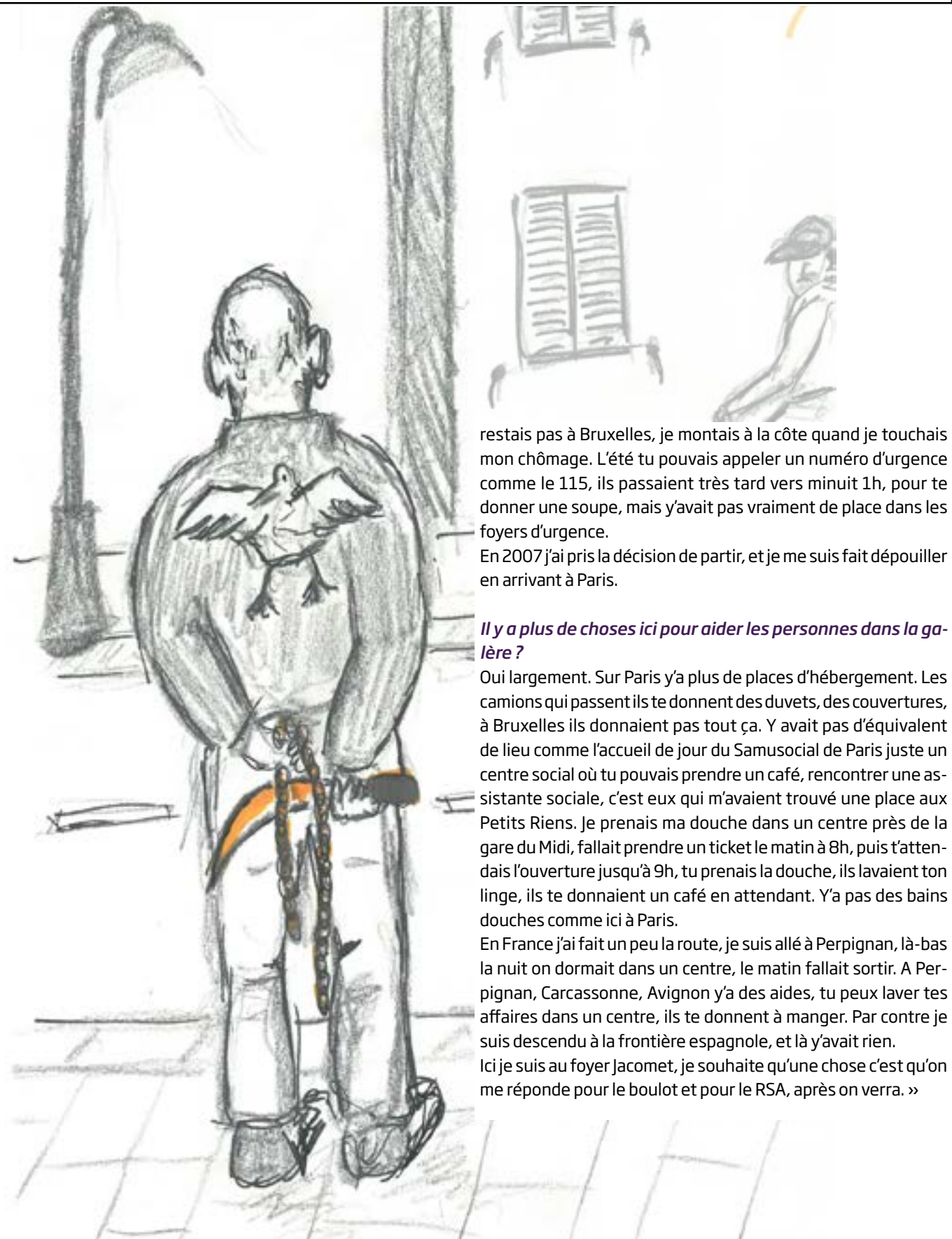
Là-bas quand t'as plus du tout d'argent le service social te donne une aide. Une fois j'avais raté mon rendez-vous au Pôle Emploi, ils m'ont sucré mes indemnités pendant deux mois, alors je suis allé au CPAS de la Rue Haute où j'étais domicilié, ils m'ont donné des aides par semaine, 80 €, c'est une aide quand t'as vraiment rien, équivalent au RSA mais remboursable.

Il y avait des maraudes à Bruxelles ?

Oui ils passaient dans les gares, ils donnaient des repas, mais que l'hiver. A la gare centrale y'avaient des avocats qui venaient, et puis le STIP des bus, et puis une autre association. Ils passaient ils donnaient des repas, mais t'avais des files avec une attente d'une heure, 1h30 pour avoir un repas, et là ça partait parfois en sucette. Deux ou trois fois c'est parti en bagarre méchant, ils te poussaient, tout ça pour avoir un repas.

A Bruxelles comme à Paris, quand t'es à la rue t'es tous les jours sur le qui-vive.

L'été les maraudes elles passaient sans doute, mais moi je



restais pas à Bruxelles, je montais à la côte quand je touchais mon chômage. L'été tu pouvais appeler un numéro d'urgence comme le 115, ils passaient très tard vers minuit 1h, pour te donner une soupe, mais y'avait pas vraiment de place dans les foyers d'urgence.

En 2007 j'ai pris la décision de partir, et je me suis fait dépeigner en arrivant à Paris.

Il y a plus de choses ici pour aider les personnes dans la galère ?

Oui largement. Sur Paris y'a plus de places d'hébergement. Les camions qui passent ils te donnent des duvets, des couvertures, à Bruxelles ils donnaient pas tout ça. Y avait pas d'équivalent de lieu comme l'accueil de jour du Samusocial de Paris juste un centre social où tu pouvais prendre un café, rencontrer une assistante sociale, c'est eux qui m'avaient trouvé une place aux Petits Riens. Je prenais ma douche dans un centre près de la gare du Midi, fallait prendre un ticket le matin à 8h, puis t'attendais l'ouverture jusqu'à 9h, tu prenais la douche, ils lavaient ton linge, ils te donnaient un café en attendant. Y'a pas des bains douches comme ici à Paris.

En France j'ai fait un peu la route, je suis allé à Perpignan, là-bas la nuit on dormait dans un centre, le matin fallait sortir. A Perpignan, Carcassonne, Avignon y'a des aides, tu peux laver tes affaires dans un centre, ils te donnent à manger. Par contre je suis descendu à la frontière espagnole, et là y'avait rien.

Ici je suis au foyer Jacomet, je souhaite qu'une chose c'est qu'on me réponde pour le boulot et pour le RSA, après on verra. »

EN DEMANDE D'ASILE AU DANEMARK

Madame S. a quitté la Tchétchénie après l'assassinat de son mari. Il lui est impossible de raconter précisément un départ qu'elle s'explique difficilement : des personnes sont venues la chercher en voiture pour l'emmener au Danemark, sans doute envoyées par son frère. Demandeuse d'asile dès son arrivée, elle a aussitôt été prise en charge sur un dispositif bien distinct du secteur du sans-abrisme.

« Je suis arrivée au Danemark il y a quatre ou cinq ans avec mes deux enfants en taxi. Le chauffeur m'a emmenée à la police en m'expliquant ce que je devais dire. J'ai dit aux policiers que je venais demander l'asile, ils ont pris mes empreintes et m'ont fait attendre dans une autre pièce. Dans cette pièce, il y avait une grande boîte avec tout ce qu'il faut : des draps, de la vaisselle... J'ai choisi ce dont j'avais besoin, la Croix Rouge s'est chargée d'apporter tout cela au centre d'hébergement pour demandeurs d'asile où je suis restée pendant une semaine avec mes enfants, à Sandholm. C'est le centre où sont envoyés tous les demandeurs d'asile au Danemark, avant d'être orientés sur d'autres hébergements. Ils m'ont donné une grande chambre avec salle de bain. Trois fois par jour ils nous servaient un repas, toujours hallal.

Au bout d'une semaine ils nous ont envoyés en bus de Sandholm dans un très bel hôtel sur une île pendant un mois. On avait une cuisine. Dès le second jour, un travailleur social est venu nous voir pour nous dire qu'il fallait aller à l'école pour apprendre à parler danois, ils nous ont donné des cartables bien remplis, moi et mes enfants sommes allés à l'école. Je parle très bien le danois. Il fallait aller à l'école pour recevoir les allocations.

Après un mois, l'hôtel nous a donné de l'argent et envoyé en bus à Brevst, dans un

■ ■ A Brevst, mes enfants et moi avons continué à aller à l'école. C'était très bien ce système.

appartement avec deux chambres, cuisine, télévision, ordinateur. Dans l'immeuble, nous étions quatre familles tchétchènes demandant l'asile. Nous sommes restés deux ans. Les travailleurs sociaux de la municipalité nous donnaient des tickets pour tous nos déplacements, chaque fois que nous avions besoin d'aller voir un médecin ou pour nos démarches. Il y avait un centre médical où nous pouvions être soignés gratuitement. Si nous avions besoin de soins ou d'analyses complémentaires, le centre nous envoyait à l'hôpital gratuitement.

A Brevst, mes enfants et moi avons continué à aller à l'école. C'était très bien ce système. En France, nous n'avons pas la possibilité d'apprendre le français. Je recevais de l'argent toutes les deux semaines, je crois que c'était 120€ par personne lors de la première phase de la demande d'asile qui a duré deux ou trois mois, donc 360€ pour trois, et 170€ par personne pour la deuxième phase de la demande

d'asile. Une fois par mois, ils nous emmenaient tous en bus acheter de la viande halal dans un bazar arabe d'une ville voisine. On congelait la viande pour tout le mois. Le reste de la nourriture, on pouvait l'acheter à Brevst. Pas besoin de distribution alimentaire, l'argent nous suffisait pour acheter à manger, et tout ce dont nous avions besoin. Le bus était gratuit, c'est beaucoup plus simple qu'ici en France.

Au bout de deux ans j'ai quitté cet appartement pour un autre à Orhus. C'était la même organisation, jusqu'à ce que notre demande d'asile soit rejetée deux fois de suite. On nous a demandé de quitter le Danemark. J'ai décidé de venir en France. C'était il y a un an et demi. Une voiture nous a emmenés. Pour le moment je suis sous le coup de la procédure Dublin. Il faut attendre le 8 octobre pour commencer des démarches. »

La Zone C Namur
 La Street C Namur
 Les Fous C Namur
 Les drogués C Namur
 Les Bons C Namur
 Le manché C Namur

ENTRETIENS

AIDER OU PUNIR ?

LUTTER CONTRE LA PÉNALISATION DE LA MENDICITÉ

Jacques Fierens, avocat et professeur de droit à l'Université de Namur, revient sur le double mouvement de dépenalisation des délits de mendicité et vagabondage dans les années 90, et le retour à peu près concomitant des phénomènes de criminalisation à d'autres échelles.

« Dès qu'on dépenalise le vagabondage et la mendicité, on observe des phénomènes de repénalisation systématiques. Depuis la naissance du capitalisme et des grandes villes c'est un phénomène cyclique. La répression de la mendicité n'a cessé de se développer au cours des XVI^{ème}, XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles : les mendiants étaient emprisonnés pour des motifs pénaux et sanitaires. Jusqu'au XX^{ème} siècle, la politique sociale relève de la surveillance judiciaire et de la coercition, et il faut attendre la fin du XX^{ème} siècle pour qu'on en vienne à penser que l'aide sociale devait avoir le pas, mais dès que la pauvreté augmente on retrouve

cette tendance à pénaliser davantage les comportements qui lui sont liés.

DE RÉCENTES ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES

Depuis la fin des années 80, on a tenté en Belgique de diverses manières au niveau politique et juridique de décriminaliser le vagabondage et la mendicité. À l'époque, on a tenté de convaincre les tribunaux qu'il était contradictoire de sanctionner le vagabond, car sa situation de précarité lui donne le droit à une aide sociale, définie légalement comme ce qui est nécessaire à une vie conforme à la dignité humaine. La Cour de Cassation nous avait alors répondu que ce qui comptait était de recevoir effectivement une aide et non simplement d'y avoir droit. Il a fallu attendre 1993 pour que les lois répressives soient abrogées. Le législateur décidera d'ailleurs cette abrogation sur la base de cette contradiction : le droit à l'aide sociale est un droit fondamental, inscrit dans la Constitution belge, et

entre autres, dans la charte sociale révisée du Conseil de l'Europe de 1994, qui prévoit en outre à l'article 30 que les États s'engagent à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette charte est le pendant social de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Il y a donc deux arguments pour ne plus criminaliser la pauvreté : une contradiction interne au droit belge, et une contradiction avec les Droits de l'Homme. Cinq siècles après les premières lois de répression, le législateur a donc enfin estimé que les mendiants devaient être aidés par des mesures sociales et non réprimés par des mesures pénales. Tel était l'objet de la loi du 12 janvier 1993, « contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire ».

DES ARRÊTÉS COMMUNAUX EN CONTRADICTION AVEC LES AVANCÉES LÉGISLATIVES

Juste après cette victoire politique à l'échelle de la Belgique, les communes

ont très rapidement tenté d'interdire la mendicité et de chasser les plus pauvres, sous la pression des habitants et des commerçants. A peine un an après la modification du Code pénal, la Ville de Bruxelles a promulgué un arrêté interdisant la mendicité sur tout le territoire de la ville. L'arrêté a été attaqué par la Ligue des Droits de l'Homme, et le Conseil d'État l'a annulé en 1997 au motif qu'il y avait erreur manifeste d'appréciation. Interdire la mendicité sur toute la ville en tout temps était disproportionné, c'était comme tirer au bazooka sur une mouche. Les communes ne peuvent plus interdire la mendicité, mais l'avis rendu par le Conseil d'État ouvre néanmoins une brèche : la réglementation est permise à partir du moment où elle est « propor-

tionnée », c'est-à-dire limitée dans le temps et dans l'espace.

Mise à part la Ville d'Anvers, qui a ignoré la jurisprudence du Conseil d'État et promulgué un arrêté interdisant la mendicité sur toute la ville, les communes ont dans l'ensemble tenu compte de la décision du Conseil d'État. Même s'ils n'ont pas toujours l'effet escompté, de nombreux arrêtés communaux ont pour objectif de rendre la mendicité très difficile ou impossible, au nom de la sécurité et de la tranquillité publiques.

La Ligue des Droits de l'Homme n'a pas pu attaquer tous les arrêtés qui ont été promulgués, cela aurait été trop long et trop coûteux. Pour attaquer un arrêté il faut agir dans les 60 jours qui suivent sa

promulgation. Toutefois, une procédure est actuellement en cours à Namur pour faire annuler l'arrêté interdisant tout le centre-ville et tous les quartiers commerçants aux mendiants.

RÉGRESSIONS GÉNÉRALES

Ces règlements ne font que chasser les mendiants des villes sous peine de sanctions, c'est un retour aux méthodes répressives du XVI^{ème} siècle qui préfèrent cacher la misère plutôt que d'améliorer la situation des personnes en difficulté. A Genève la situation est encore plus alarmante semble-t-il. Dans une décision du 9 mai 2008, puis dans une autre du 17 août 2012, le Tribunal fédéral a refusé de faire droit à un recours constitutionnel dirigé contre une loi genevoise interdis-

sant la mendicité. Le tribunal fédéral a justifié la décision de la Ville au motif que les habitants étaient importunés par les mendiants. Le tribunal fédéral s'est appuyé sur la perception que les gens ont des mendiants pour justifier cet arrêté, c'est un peu comme si on promulguait des arrêtés raciaux en les justifiant sur le sentiment de racisme des gens. »

LES ARRÊTÉS ANTI-MENDICITÉ EN BELGIQUE

Marie Loison-Ieruste, Maîtresse de conférence en sociologie à l'Université Paris 13

Vous avez suivi d'assez près le retour d'arrêtés anti-mendicité en Belgique. Qu'interdisent-ils exactement ?

En juillet 1999, le bourgmestre de Liège a lancé l'idée d'organiser une « rotation » de la mendicité dans le temps et dans l'espace. L'arrêté communal entré en vigueur le 1er juillet 2001 (cf. encadré) prévoit ainsi que « la mendicité sur le territoire de la Ville de Liège fait l'objet d'une répartition par zone » (article 1) : la mendicité est autorisée le lundi dans un quartier, le mardi dans un autre, etc. Elle n'est pas autorisée le dimanche ; elle est « permise de 8 heures à 17 heures du lundi au vendredi et de 7 heures à midi le samedi » (article 3), c'est-à-dire pendant les heures de bureau ; plusieurs mendiants ne peuvent pratiquer leur activité au même endroit et au même moment (article 4) ; le territoire autorisé est très restreint (article 5) et la pratique de manche est elle-même règlementée : la sébille et la sollicitation orale ne sont pas autorisées (article 6), etc. La

multiplication des conditions rend donc quasiment impossible l'exercice de la mendicité.

On peut trouver de tels règlements dans plusieurs autres villes : Bruges, Gand, Etterbeek, Charleroi, Andenne ou bien encore Namur. Sans lui apporter de réponses sociales, ces règlements luttent contre la mendicité en la criminalisant, et font apparaître le SDF ou le mendiant comme une nuisance.

Ces arrêtés ont-ils fait polémique en Belgique ?

Oui. Le Relais Social de Charleroi notamment a beaucoup protesté, mais le bourgmestre a eu une tactique très ingénieuse pour apaiser les tensions : les travailleurs sociaux ont été associés au comité de pilotage de mise en œuvre de ces arrêtés après leur levée de boucliers initiale. En instaurant un dialogue le bourgmestre a su installer le consensus.

Interdire la mendicité sur toute la ville, c'était comme tirer au bazooka sur une mouche.



Règlement de police relatif à la mendicité, Conseil communal de Liège, Séance du 25 juin 2001, n°12.

Art. 1. Au sens du présent règlement, il y a lieu d'entendre par : - mendicité, le fait de demander aide et assistance au public sous forme d'aumônes. - mendiant, toute personne se livrant à la mendicité. - mendicité déguisée, le fait de dissimuler la demande de l'aumône sous le prétexte d'offrir un service, tel que la vente de journaux ou de périodiques. Un spectacle musical ou chantant n'est pas assimilé à une offre de service.

Art. 2. § 1. La mendicité sur le territoire de la Ville de Liège fait l'objet d'une répartition par zone. § 2. Il existe quatorze zones correspondant aux divisions de police. [Toutefois, à dater de l'adoption du présent règlement et jusqu'à la répartition en zones issue de la réforme des polices, le nombre de zones reste conforme à l'article 2 §2 de l'ordonnance a quo du 17 juillet 1999.] § 3. La mendicité est permise dans ces différentes zones selon le calendrier suivant : - lundi : Centre et Longdoz. - mardi : Avroy et Ouest (Ste. Marguerite et Glain) ; - mercredi : Bressoux - Droixhe et Outremeuse. - jeudi : Guillemins - Sclessin, Chênée et Grivegnée. - vendredi : St. Léonard et Ste. Walburge - Rocourt. - samedi : Jupille - Wandre et Angleur. [Toutefois, à dater de l'adoption du présent règlement et jusqu'à la répartition en zones issue de la réforme des polices, le nombre de zones reste conforme à l'article 2 §3 de l'ordonnance a quo du 17 juillet 1999.] § 4. La mendicité n'est pas autorisée le dimanche.

Art. 3. La mendicité est permise de 8 heures à 17 heures du lundi au vendredi et de 7 heures à midi le samedi.

Art. 4. § 1. Pas plus de deux mendiants ne sont autorisés au même endroit au même moment. § 2. Pas plus que quatre mendiants ne sont autorisés dans la même artère ou sur la même place au même moment.

Art. 5. § 1. Il est interdit aux mendiants d'en-

traver l'accès aux édifices publics, commerces et habitations privées. § 2. Il est interdit de mendier dans les carrefours routiers.

Art. 6. De manière à laisser au public le choix d'accorder ou non une aumône, le mendiant ne peut ni solliciter les passants ni tendre une sébile ou un accessoire analogue.

Art. 7. Il est interdit de mendier accompagné d'un mineur de moins de 16 ans.

Art. 8. Le mendiant ne peut être accompagné d'un animal agressif ou susceptible de le devenir.

Art. 9. La mendicité déguisée est soumise à l'obtention d'une autorisation préalable délivrée par l'autorité communale.

Art. 10. Les contrevenants aux dispositions du présent règlement seront punis de peines de police à moins que la loi n'ait prévu d'autres peines. En outre, tout contrevenant fera l'objet d'une arrestation administrative et d'une vérification d'identité, laquelle aura lieu à l'hôtel de police sis à 4020 Liège, rue Natalis 60-64.

Art. 11. Tout agent du corps de police est tenu de vérifier si le mendiant est ou non en rapport avec le centre public de l'aide sociale, dans la négative de l'y faire conduire pour vérification de ses droits et, en toute circonstance, de lui fournir une liste des principaux services d'aide sociale en fonction sur le territoire de la Ville.

Art. 12. Le présent règlement entre en vigueur le 1er juillet 2001.



|| Ces règlements font apparaître le SDF ou le mendiant comme une nuisance.

EN SUISSE, DOUBLE PEINE POUR LES ÉTRANGERS SANS ABRI

Jean-Pierre Tabin, Professeur à la Haute école de travail social et de la santé de Lausanne (HES-SO).

Quel sort les villes suisses réservent-elles aux vagabonds et aux mendiants ?

Au niveau communal, la Suisse déploie diverses politiques de répression du vagabondage et de la mendicité, à peu près toutes caractérisées par l'interdiction ou la limitation de la mendicité de manière systématique dans les grandes villes. A Genève, Berne et Zürich la mendicité est interdite, à Lausanne elle est limitée (il est interdit de mendier de manière active, près des distributeurs d'argent ou vers l'entrée des magasins ou des Eglises, les jours de marché, etc.). Dans la plupart des cantons, il y a des dispositions pour réprimer la mendicité avec mineurs. Le fait de dormir dehors, ou dans une voiture, est également condamné.

Partout où la mendicité est interdite ou réglementée, les pauvres reçoivent des amendes. En général la police prend l'argent de la manche, et comme cela ne suffit pas à payer les amendes, les mendiants sont poursuivis, les amendes sont converties par les tribunaux cantonaux en jours de prison, et pour ce qui est des étrangers emprisonnés pour ces raisons ils sont alors considérés comme des criminels, à ce titre expulsables, de fait expulsés et interdits de retour sur le territoire suisse. La criminalisation de la mendicité et du sans-abrisme en Suisse est une prophétie autoréalisatrice : on dit que la mendicité est criminelle, et on crée tout une série de dispositifs pour la rendre criminelle, c'est-à-dire contraire au droit en vigueur.

II Lorsque la police de Genève met des amendes aux Roumains, la ville envoie les rappels pour les poursuites dans leur pays.

Qui sont les mendiants visés par ces mesures ?

Il faut avoir conscience que les mendiants en Suisse sont essentiellement roumains, qu'on décrit sous la catégorie de « Roms », même si eux ne se considèrent pas toujours comme tels. Pour le langage sociologique, il s'agit là d'une catégorie de racialisation : elle permet de désigner certaines personnes comme n'étant pas des nôtres. L'histoire de leur prétendue origine indienne est très floue et sert d'abord à les décrire comme non-européens. Ce processus de racialisation permet de justifier qu'ils ne seraient pas intégrables par essence. La Suisse a signé avec l'Union Européenne des accords de libre circulation, mais qui ne s'appliquent pas jusqu'en 2016 aux ressortissants des derniers pays entrés dans l'UE en 2007, et donc ni aux Roumains, ni aux Bulgares. Pour que les Roumains ou les Bulgares puissent être embauchés en Suisse, leur employeur doit prouver qu'il ne peut pas trouver ces compétences sur le marché du travail local. De fait, le travail est donc impossible. Roumains et Bulgares ont le droit de venir et de chercher du travail, mais ils doivent pouvoir subvenir à leurs besoins, et ne sont pas censés rester plus de trois mois sur le territoire. En Roumanie il faut savoir qu'il y a de grandes zones désindustrialisées, quasiment pas d'emploi, encore moins pour les personnes catégorisées comme Roms. Lorsque la police de Genève met des amendes aux Roumains, la ville envoie les rappels pour les poursuites dans leur pays. Ces procédures,

II On refuse de mettre plus d'argent dans ces services pour éviter d'attirer les pauvres.

sans aucune efficacité, coûtent très cher.

Avez-vous une visibilité sur ces politiques répressives dans l'ensemble des pays d'Europe ?

Non, c'est très difficile à suivre, il serait nécessaire de créer un observatoire des politiques répressives basé sur des antennes dans les différents pays. Tout est très local et difficile à recenser.

En Autriche, plusieurs villes ont interdit la mendicité, il y a eu des manifestations d'ailleurs – par exemple à Salzburg – pour réclamer le droit de mendier. En Norvège, le gouvernement a interdit en 2014 la mendicité dans les lieux publics, la Suède l'envisage également. En Hongrie la répression est impressionnante. La Hongrie a modifié sa constitution en 2013 : non seulement le pays considère comme illégal de dormir dans un lieu public, mais il est désormais possible d'emprisonner ceux qui ne parviennent pas à payer les amendes que leur valent ces infractions. Ceux qui fouillent les poubelles sont amendés dans les villes comme Budapest, et peuvent encourir 60 jours de prison en cas de récidive. Les Roms sont particulièrement stigmatisés. Récemment, une soixantaine de Roms de Hongrie sont arrivés en Suisse pour demander l'asile : ils ont été dissuadés de rester, la Suisse n'accordant par principe pas l'asile aux ressortissants de l'UE.

Y a-t-il une politique d'assistance aux personnes sans-abri en Suisse ?

Une politique s'est développée dans les années 1990-2000, destinée spécifiquement aux personnes toxicomanes. C'était une politique de « seuil bas » qui faisait partie d'un projet plus large de santé publique : on aidait les gens sans rien leur demander, ni de décliner leur identité, ni de s'engager dans un projet de soin. On a ouvert dans certaines villes des locaux d'injection où on doit juste prouver qu'on est majeur. A Lausanne, on a ouvert des dortoirs pour les toxicomanes qui coûtent à Lausanne 3€ la nuit, un salon lavoir où on peut prendre une douche, laver son linge pour 80 cts d'euros, une soupe populaire gratuite. Tout est ouvert à tous. Depuis quelques années, ces lieux très bon marché sont davantage fréquentés par des étrangers sans papier, par des mendiants, des musiciens de rue ou des migrants sans emploi.

L'ensemble des centres d'hébergement sont surchargés par la demande, mais c'est une politique délibérée : on refuse de mettre plus d'argent dans ces services pour éviter d'attirer les pauvres.

Ces différents services et lieux ne sont pas prévus pour accueillir une population mendicante. Ils ont d'abord été conçus pour les populations toxicomanes, et le personnel n'a pas été formé pour faire face à ce nouveau public. Cette absence de politiques de services est très liée au racisme à l'égard des Roms. Le sujet suscite de telles virulences qu'aucun parti politique ne fait quoi que ce soit pour changer la situation.

Il n'y a pas de clochards en Suisse ?

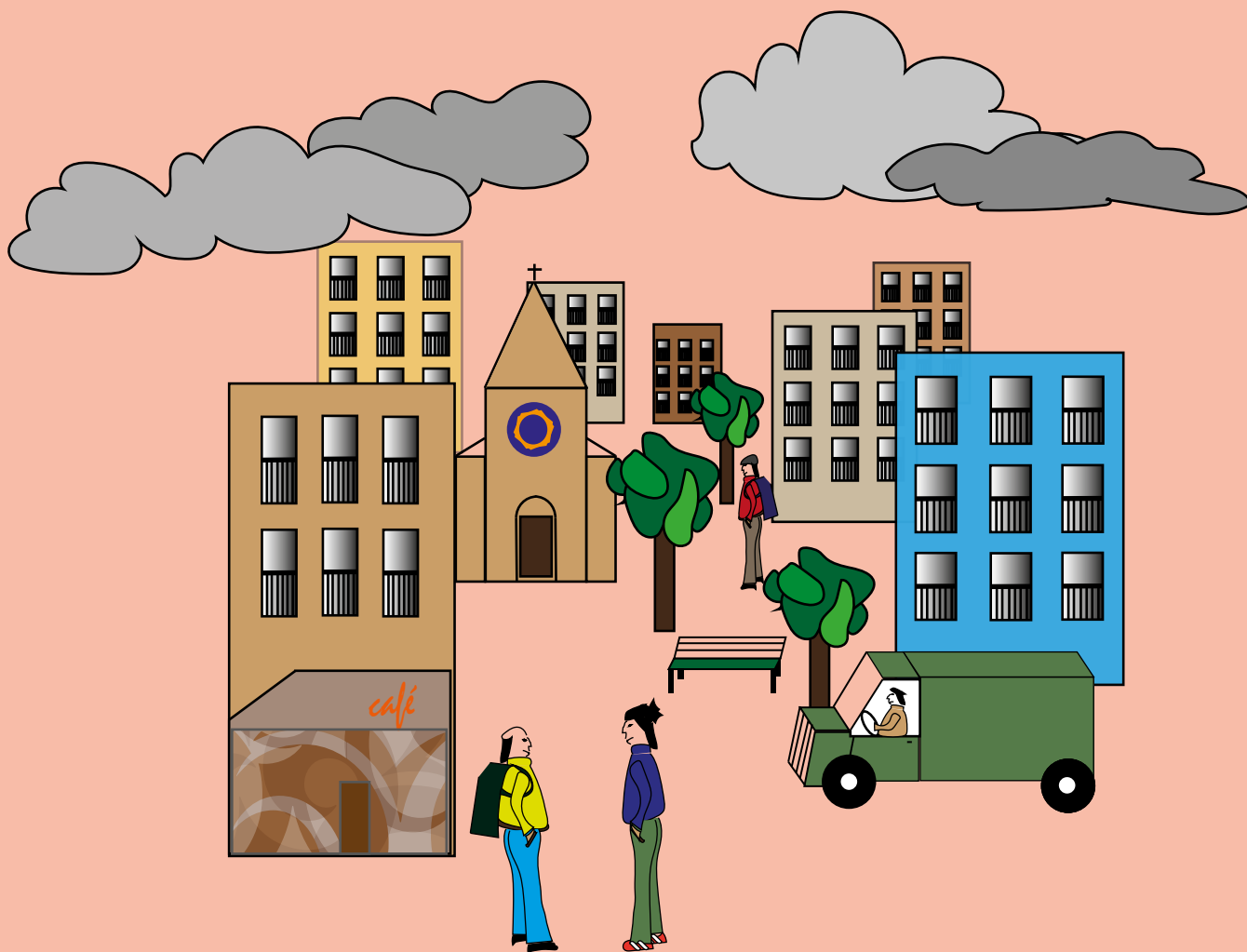
Ce phénomène n'existe guère, en tous cas pas dans une ville comme Lausanne, dont la taille reste modeste (350 000 habitants dans l'agglomération).

En Suisse l'immigration a été très contrôlée par le passé. Les flux migratoires étaient régulés par l'emploi : dès qu'il y avait moins d'emplois, on cessait de renouveler les titres de séjour, on exportait systématiquement le chômage. Cela a cessé avec la signature des accords de libre-circulation avec l'UE en 2002, mais ils ont été remis en question par la Suisse en février 2014.

Mais il n'y a pas de loi garantissant assistance à toute personne en situation de détresse sociale ?

L'article 12 de la constitution fédérale stipule que « quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. » Mais les étrangers qui ne séjournent pas légalement depuis longtemps en Suisse reçoivent une aide juste pour leur permettre de quitter le plus rapidement possible le pays.

RÉSEAUX D'ENTRAIDE LOCALE



PROCHAINE RENCONTRE DE L'ATELIER

En présence des associations Autremonde, Equipe de rue Charonne, les Compagnons de la nuit, la Bagagerie du 20ème, Robins des rues, et la paroisse Saint-Ambroise

**Judi 11 décembre
18h-20h**

Maison des métallos
94, rue Jean-Pierre Timbaud
75011 Paris. M° Couronnes