



# Dossier de presse

# Europe et Solidarités

Juin 2008

# Les contacts Presse



**APF**  
Sylvaine SÉRÉ DE RIVIÈRES  
T : 01 40 78 69 60  
[sylvaine.sere-de-rivieres@apf.asso.fr](mailto:sylvaine.sere-de-rivieres@apf.asso.fr)



**FONDATION ARMÉE DU SALUT**  
Christophe ROUSSELOT  
T : 01 43 62 25 97  
[crousselot@armeedulsalut.fr](mailto:crousselot@armeedulsalut.fr)



**CITOYENS ET JUSTICE**  
Véronique DANDONNEAU  
T : 05 56 99 29 24  
[direction@citoyens-justice.fr](mailto:direction@citoyens-justice.fr)



**COORACE**  
Cendrine DUQUENNE  
T : 01 49 23 70 58  
[communication@coorace.org](mailto:communication@coorace.org)



**EAPN**  
Christophe ROUSSELOT  
T : 01 43 62 25 97  
[crousselot@armeedulsalut.fr](mailto:crousselot@armeedulsalut.fr)



**FNARS**  
Sylvaine VILLENEUVE  
T : 01 48 21 01 82 32  
[sylvaine.villeneuve@fnars.org](mailto:sylvaine.villeneuve@fnars.org)

Samuel LE FLOCH  
T : 01 48 21 01 82 11  
[samuel.lefloch@fnars.org](mailto:samuel.lefloch@fnars.org)



**CCMSA**  
Laura KOLSKI  
T : 01 41 63 71 25  
[kolski.laura@ccmsa.msa.fr](mailto:kolski.laura@ccmsa.msa.fr)



**MÉDECINS DU MONDE**  
Florence PRIOLET  
T : 01 44 92 14 31  
[florence.priolet@medecinsdumonde.net](mailto:florence.priolet@medecinsdumonde.net)

Céline MOREL  
T : 01 44 92 14 32  
[celine.morel@medecinsdumonde.net](mailto:celine.morel@medecinsdumonde.net)



**SECOURS CATHOLIQUE**  
Anne BONNEFONT  
T : 01 45 49 74 93  
[anne-bonnefont@secours-catholique.asso.fr](mailto:anne-bonnefont@secours-catholique.asso.fr)



**UNIOPSS**  
Nathalie CLIPET  
T : 01 53 36 35 06  
[nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)



## COMMUNIQUÉ DE PRESSE

17 juin 2008

### Europe et Solidarités

***La France présidera l'Union européenne de juillet à décembre 2008. Cette présidence constitue une occasion unique de dresser le panorama du secteur associatif de solidarité en Europe : contribution à l'Europe sociale, cadre législatif, expériences participatives, initiatives et revendications politiques.***

L'Europe sociale s'est affirmée en France comme un enjeu majeur du débat sur le référendum pour le projet de Traité constitutionnel. À l'heure de la Présidence française de l'Union Européenne, l'Uniopss et neuf organisations membres de sa commission Europe proposent leurs regards sur la place de la solidarité en Europe.

Le dossier de presse analyse les apports du traité de Lisbonne et l'avancée de la reconnaissance des SSIG et des associations de solidarité. Il porte le bilan et les revendications politiques du secteur associatif de solidarité en matière de lutte contre les discriminations, - en particulier envers les Roms, les étrangers non communautaires et les personnes en situation de handicap - , et de mise en œuvre d'une justice restaurative dans les pays européens.

Expériences participatives de personnes traditionnellement peu impliquées dans le projet européen, initiative de mutualisation des moyens d'accès au FSE : les associations œuvrent au quotidien pour donner vie à l'Europe sociale et en témoignent.

Autres temps forts du dossier : Roshan Di Puppo répond aux questions sur le rôle et fonctionnement de la Plateforme sociale dont elle est Directrice à Bruxelles, et Yannis Vardakastanis, Président du Forum européen des personnes handicapées, revient dans une interview sur le mouvement « Ni pauvre, ni soumis » de mars 2008.

#### CONTACT PRESSE

Nathalie Clipet

Direction de la Communication et de l'Information

UNIOPSS, 15 rue Albert – CS 21306 – 75214 Paris Cedex 13

Tél. : 01 53 36 35 06

[nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

# Sommaire

## Citoyenneté et pauvreté

7<sup>èmes</sup> rencontres EAPN

Pauvreté : les premiers concernés s'expriment et proposent (*Expérience participative*) ..... 2

Pauvreté des personnes en situation de handicap ou malades :  
une exception française ou une réalité européenne ? (*Interview*) ..... 5

## Démocratie participative, associations et Europe

Le traité de Lisbonne : quels apports pour les associations de solidarité ? (*Analyse*) ..... 8

Le mouvement des auto-représentants s'empare de l'Europe (*Expérience participative*) ..... 11

## Europe, non lucrativité et plateformes européennes

Quelle reconnaissance des spécificités des associations de solidarité ? (*Analyse*) ..... 14

Comment les associations européennes œuvrent à construire cette Europe  
que l'on voudrait sociale ? (*Interview*) ..... 17

## Europe et discriminations

Pourquoi le mouvement des personnes handicapées revendique une directive de lutte  
contre toutes les discriminations à leur égard ? (*Position politique*) ..... 20

Les Roms en Europe : pour une inclusion réelle et effective (*Position politique*) ..... 23

La discrimination dans l'accès aux soins des migrants est un déni des droits fondamentaux  
et une absurdité de santé publique (*Position politique*) ..... 27

## Europe, échanges, programmes communautaires

Une expérience de mutualisation des moyens d'accès au Fonds Social Européen (*Initiative*) ..... 31

## Europe et Justice

Justice restaurative et société civile : les associations au cœur de la construction (*Position politique*) ..... 34

## Annexe

Événements organisés par les associations de solidarité et le secteur de l'économie  
sociale pendant la PFUE ..... 38

## 7<sup>èmes</sup> rencontres EAPN Pauvreté : les premiers concernés s'expriment et proposent

L'European anti-poverty network (EAPN) a organisé, sous la présidence de la Slovénie, les 7<sup>èmes</sup> Rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté, à Bruxelles, les 16 et 17 mai 2008. Grâce à une longue et très sérieuse préparation, des personnes en situation d'exclusion ont pu exprimer leur expérience et leurs propositions sur les questions qui les concernent. Démarche et point de vue de la délégation française.

S'engager pour faire entendre la voix des personnes en situation de pauvreté en Europe : c'est l'esprit dans lequel les cinq délégués français du réseau européen EAPN<sup>1</sup> ont participé aux 7<sup>èmes</sup> Rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté. Hasard des élections, ils étaient cette année tous résidents d'établissements de la Fondation de l'Armée du Salut. Ces rencontres, accueillies par la Commission européenne à Bruxelles, ont rassemblé environ 300 participants.

Le premier jour, quatre ateliers thématiques (logement/services sociaux/revenu minimum/services d'intérêt général) ont réuni chacun quelques dizaines de délégués en provenance de toute l'Union. Les échanges ont été enrichis par la participation de « *personnes ressources* » apportant aux débats leur expertise, qu'elles se sont employées à présenter de manière accessible.

Le lendemain, une réunion plénière a été l'occasion de partager les constats et propositions de chaque atelier avec les représentants des instances et de gouvernements européens, dont Vladimir Spidla, Martin Hirsch, Jérôme Vignon, ainsi que des décideurs slovènes. Avec quelles perspectives concrètes ? « *La présidence slovène de l'Union s'est engagée à appuyer les propositions présentées dans le rapport issu de ces Journées* », précise Marie Guidicelli, chargée des projets européens à la Fondation.

Pour la délégation française, ces journées à Bruxelles sont l'aboutissement de plusieurs mois d'un travail préparatoire de fond : quatre rencontres d'échanges sur les services sociaux et le revenu minimum, de deux jours chacune, ont réuni, dans différentes régions, des personnes en situation d'exclusion et des intervenants sociaux. Avec une méthode de travail commune aux délégations de tous les pays de l'Union, de façon à faciliter les échanges lors des 7<sup>èmes</sup> rencontres : les groupes de travail listaient « *ce qui marche* », « *ce qui ne marche pas* » et élaboraient des propositions. Dans chaque région, des élections ont été organisées afin de désigner les cinq délégués, qui se sont retrouvés une dernière fois sur deux jours à Paris, fin avril, pour rédiger une synthèse générale.

### Le « marathon » des services sociaux

À propos des **services sociaux**, les personnes en pauvreté ont avancé plusieurs constats : il leur est, par exemple, pénible de répéter leur « récit de vie » à chaque rencontre avec un intervenant social différent

---

<sup>1</sup> Le réseau EAPN ([www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)) contribue à fédérer les associations agissant contre les situations de pauvreté en Europe, il dispose d'une « branche » française ([www.eapn-france.org](http://www.eapn-france.org)), présidée par Olivier Marguery, de la Fondation de l'Armée du Salut. Les 1<sup>ères</sup> rencontres ont été organisées en 2001, à l'initiative du gouvernement belge, initiative débouchant sur la reconnaissance de l'expertise des personnes en situation de pauvreté dans l'analyse des phénomènes d'exclusion. Depuis 2003, ces Rencontres ont été reconnues comme un rendez-vous institutionnel européen important.

(revenus, logement, accès aux soins, etc.). « *Je peux témoigner de l'expérience de quelqu'un qui a dû raconter son histoire 14 fois !* », relate Aymeric Oger, l'un des délégués français aux 7<sup>èmes</sup> rencontres. De même, le « marathon » que ces personnes doivent suivre pour avoir droit, entre autres, à l'aide alimentaire, est lourd à supporter. D'où la proposition de la délégation EAPN France : pourquoi ne pas mettre en place un **référént unique**, exerçant au sein d'un PARADS (Pôles d'accueil en réseau pour l'accès aux droits sociaux), afin de centraliser les informations et les accès aux services concernés ?

Les délégués demandent par ailleurs un aménagement des horaires d'ouverture des services sociaux, pour permettre aux personnes en activité de les joindre. Ils souhaitent également que les travailleurs sociaux prennent mieux en compte les spécificités de chaque situation individuelle. Ils aspirent tout simplement à une relation humaine, à de la chaleur, à de l'empathie, alors qu'ils rencontrent parfois de la distance. D'où des relations biaisées, les personnes se sentant considérées « *comme des dossiers ou des numéros* », rejetées ou peu respectées. « *Les usagers ont l'impression que les travailleurs sociaux sont parfois dans la toute-puissance* », résume Geneviève Colinet, vice-présidente de EAPN France.

## Un revenu de survie

Concernant le **revenu minimum**, les participants sont partis d'un constat positif : dans 24 des 27 pays de l'Union européenne, il en existe un ! Les délégués ont souligné que les parcours sont de plus en plus personnalisés et que l'accès au revenu minimum ouvre également, dans la plupart des cas, des droits connexes (transport, santé, aide alimentaire, prime de Noël...).

Mais, ils notent des obstacles en matière de transport, notamment en milieu rural : « *L'actuel CHRS est éloigné des services sociaux* », explique Bruno Brelin, délégué français, résident dans un CHRS situé à une vingtaine de kilomètres de Louviers, dans l'Eure. « *Pour nous, tout rendez-vous à l'ANPE ou aux Assedic devient problématique* ». Partout en Europe, certaines régions, certaines villes accordent des aides pour les transports, d'autres non. D'où la proposition d'harmoniser les aides, afin que les titulaires d'un revenu minimum puissent se déplacer gratuitement.

Le montant du revenu minimum est vertement remis en cause : « *C'est un revenu de survie, pas d'accès à l'autonomie ; il ne suit pas le coût de la vie ; si on ne va pas quémander partout, on ne finit pas le mois* », indique un participant. Il est significatif, à cet égard, qu'aucun revenu minimum en vigueur en Europe n'atteigne le seuil de pauvreté... Les échanges ont donc souligné la nécessité d'harmoniser les minima sociaux, afin de d'atteindre ce seuil et de permettre à tous de vivre dignement. « *Pour ce faire, explique Aymeric Oger, il faut que l'INSEE repense son dispositif de calcul du coût de la vie, lequel inclut des appareils électroménagers. Leur prix, en baisse régulière, réduit d'autant le coût global du « panier de la ménagère ». Or les personnes en difficulté n'achètent que rarement une TV ou un micro-ordinateur. Il faudrait donc créer un « panier de la ménagère » limité aux produits de première nécessité.* »

Un vif débat a émergé sur la revendication d'un revenu minimum pour les moins de 25 ans. Plus d'un participant craignait qu'avec ce pécule, les jeunes se contentent de vivoter et ne s'installent durablement dans un univers de précarité. L'accord a été trouvé sur la demande d'un revenu minimum à partir de 18 ans, **assorti** d'un contrat d'insertion solide et d'une formation.

Au-delà de cette mesure, il faut pour Aymeric Oger défendre d'autres valeurs que le travail et reconnaître l'expérience, les savoirs-faire acquis par les personnes dans les activités non marchandes, en particulier le bénévolat : « *J'ai récemment croisé un gars hébergé dans le même centre que moi, qui avait été bénévole à l'Association des paralyés de France durant 12 ans. Il avait appris à déplacer une personne alitée, à nettoyer une trachéotomie, bref, il possédait une foule de compétences. Et pourtant, il a été contraint de recommencer à zéro une formation d'aide soignant !* » Un autre avait donné un coup de main durant 8 ans comme technicien du son dans un grand festival musical en Bretagne et fait « la balance » dans une foule de concerts ; impossible de décrocher la moindre certification ! Et la validation des acquis ? Les critères d'accès se resserrent de plus en plus, répond Aymeric, et nombre de candidats sont refoulés...

## La participation gagne du terrain

Bien que très actifs tout au long de la démarche, les délégués français à Bruxelles sont parfois sceptiques sur la portée de ces journées. « *Certes, la Commission s'est engagée à faire un suivi des retombées des propositions formulées, et à tenir informé EAPN*, note Aymeric Oger. *Mais compte tenu du contexte général, la mise en œuvre d'une seule de nos propositions serait déjà une très grande avancée ! À mon sens, il faut organiser un vrai débat public au niveau européen sur les formes de pauvreté et de précarité, pour faire bouger les esprits.* ». De son côté, Marc Jacques, de Marseille, appelle à un « second souffle » dans les media : « *Au lieu de faire dans le spectaculaire, ils devraient montrer et valoriser tout ce qui se fait sur le terrain, les nombreuses initiatives que mènent les personnes en situation de précarité pour s'en sortir.* »

L'équipe d'EAPN, quant à elle, y croit, bien sûr, tout en rappelant qu'il s'agit d'un processus de long terme, inscrit dans la durée. « *La participation, constate Mme Colinet, gagne du terrain : désormais, une partie des délégués aux Rencontres participeront, en tant qu'experts, aux Tables rondes sur la pauvreté qui ont lieu, chaque année en octobre. Nos liens avec la Direction de l'Action Sociale sont de plus en plus étroits et des propositions sont retenues : un représentant de personnes en situation de pauvreté a rendu compte au CNLE<sup>2</sup> des travaux du projet Regards croisés, qui, fin 2007, a synthétisé les analyses du plan d'action sur l'inclusion sociale, présenté par la France à la Commission européenne. Les textes prévoient par ailleurs la présence d'une personne en précarité dans les commissions d'action sociale qui vont être mises en place.* » En outre, ajoute-t-elle, des personnes en précarité interviennent dans les formations, à l'Institut Régional du Travail Social (IRTS) de Reims, « *et ça décoiffe !* »

## Une nouvelle génération de militants

Mais l'implication des délégués, eux-mêmes en parcours de réinsertion, ne se limite pas aux rencontres institutionnelles. Ils entendent jouer un rôle actif sur le terrain, et ainsi « *s'engager* », pour reprendre le mot de Marc Jacques, président d'un conseil de vie sociale, au CHRS de l'Armée du Salut à Marseille. Ces conseils, où les résidents sont représentés, sont l'un des outils permettant de concrétiser un engagement et d'exercer sa citoyenneté. Avec, en ligne de mire, une « révolution » des esprits, pour passer de la logique d'assistantat à un véritable accompagnement personnalisé. « *Je contribue actuellement au travail d'une association locale rémoise, La parole du citoyen, en vue de la mise en place d'un PARADS* », explique ainsi Tiziano Nicolosi, autre délégué français à Bruxelles.

Émerge donc un mouvement de fond, où la participation des personnes en pauvreté débouche sur une vraie « militance » de la lutte contre l'exclusion. Si, dans les groupes de participation, certains ne restent que six mois ou un an, d'autres s'investissent depuis des années sur ces sujets, acquièrent une réelle expertise et développent un discours très construit, qu'ils sont en mesure de (faire) partager... Une vraie promesse, pour l'avenir de cette cause.

*Un reportage photo sur la participation de la délégation française d'EAPN aux Journées de Bruxelles est disponible sur demande auprès de la Fondation de l'Armée du Salut.*

### Contacts :

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Christophe Rousselot – Fondation Armée du Salut – T : 01 43 62 25 97 – mail : [crousselot@armeedusalut.fr](mailto:crousselot@armeedusalut.fr)

---

<sup>2</sup> Conseil national de lutte contre les exclusions.

## **Pauvreté des personnes en situation de handicap ou malades : une exception française ou une réalité européenne ?**

Le 29 mars 2008, 35 000 personnes en situation de handicap ou de maladie invalidante manifestaient dans les rues de Paris pour dénoncer leurs conditions de vie extrêmes précaires, avec des ressources sous le seuil de pauvreté<sup>3</sup> !

Réunies par le mouvement « Ni pauvre, ni soumis » regroupant près de 100 organisations nationales du champ du handicap, de la maladie, du secteur sanitaire et social et de la défense des droits humains (APF, UNAPEI, AIDES, FNATH, LDH, ACT-UP...), ces personnes revendiquent aujourd'hui encore un revenu d'existence décent. C'est-à-dire un revenu personnel égal au montant du Smic brut pour les personnes qui ne peuvent pas ou plus travailler, du fait de leur handicap ou de leur maladie, quel que soit leur âge et leur lieu de vie (à domicile ou en établissement).

Présent lors de cette manifestation, Yannis Vardakastanis, président du Forum européen des personnes handicapées (FEPH) revient sur ce mouvement et sa revendication : une exception française ou une réalité européenne ?

### **Qu'avez-vous pensé de la manifestation du 29 mars ?**

La manifestation a vraiment été un des moments les plus significatifs de mon engagement dans le mouvement européen des personnes handicapées. C'était un moment très fort d'unité, d'engagement et de mobilisation qui doit être une inspiration pour tout mouvement national de personnes handicapées en Europe. Je reste convaincu que la seule façon pour les personnes handicapées de se rendre visibles et d'obtenir la reconnaissance de leurs droits est de devenir un véritable mouvement social. Aussi, faudra-t-il tisser de plus en plus de liens avec d'autres organisations qui font face aux mêmes obstacles et mêmes discriminations comme les organisations de personnes atteintes de maladies chroniques.

J'étais particulièrement heureux de pouvoir partager ce moment avec les manifestants et de participer à la réussite de cette mobilisation en apportant la contribution du Forum européen. Comme j'ai dit à mes amis français : ce que j'ai vécu à Paris m'a redonné de l'énergie pour poursuivre mes batailles en Europe et en Grèce d'où je viens.

### **Le mouvement français « Ni pauvre, ni soumis » a-t-il eu des répercussions dans d'autres pays européens ?**

La pauvreté et la précarité des personnes handicapées est malheureusement une réalité partout en Europe. Plusieurs organisations se sont donc intéressées à ce qui s'est passé en France. Au Forum européen des personnes handicapées, nous avons dédié une session de notre assemblée générale, qui rassemble plus de 150 participants de 29 pays européens, à la présentation du mouvement « Ni pauvre, Ni soumis ». Il est néanmoins, je crois, encore tôt pour évaluer les répercussions de cette initiative au-delà des frontières françaises.

---

<sup>3</sup> Seuil de pauvreté : 817 euros/mois pour une personne seule - Référence au seuil de pauvreté calculé par Eurostat (appellation officielle : *Office statistique des communautés européennes*), service [statistique](#) de la [Commission européenne](#). Il a pour rôle de produire les statistiques officielles de l'[Union européenne](#), notamment en collectant et en agrégeant des données harmonisées provenant des instituts nationaux de statistiques.

## **La dimension inter-associative et très diverse du mouvement français existe-t-elle dans d'autres pays européens ?**

Dans mon pays, en Grèce, ainsi qu'aux Pays Bas, en Suède et en Norvège, les organisations de personnes handicapées et de personnes avec maladies invalidantes ont créé un seul mouvement. Dans d'autres pays, il n'existe pas véritablement de coopération structurée. Le défi pour les personnes handicapées est de s'ouvrir à d'autres réalités, tandis que pour les organisations de personnes avec maladies invalidantes, il est de sortir du domaine de la santé et d'embrasser des revendications sociales et de l'ordre des droits. Le Forum a travaillé pendant ces dernières années pour développer un dialogue entre ces différentes organisations dont le premier résultat a été un document, adopté en Assemblée générale, qui met en évidence les discriminations auxquelles font face les personnes avec maladies invalidantes dans les différents domaines de la vie.

## **Quelle est la situation « financière » des personnes en situation de handicap ou de maladie invalidante en Europe ? Constate-t-on la même précarité qu'en France ?**

Malheureusement, cette situation est loin d'être un cas isolé. Selon le rapport sur les stratégies de réduction de la pauvreté, les personnes handicapées constituent au moins un cinquième des pauvres parmi les plus pauvres.

Dans les derniers rapports conjoints sur l'inclusion sociale, la Commission européenne a souligné que les personnes handicapées sont confrontées à des risques plus élevés de pauvreté, d'exclusion sociale et de discrimination.

Le FEPEH a mené une étude en 2002 dans 8 pays du Nord et du sud de l'Europe, en coopération avec la Confédération grecque des personnes handicapées, et l'université d'Athènes. D'après cette étude, 27,5% des personnes handicapées vivent parmi les très pauvres, et 50% parmi les pauvres, tandis que 17,5% ont des sérieuses difficultés à faire face à leurs dépenses de base. En outre, une grande proportion de personnes handicapées se trouve dans le dernier dixième de distribution des revenus.

Au Royaume Uni, l'organisation Leonard Cheshire a mis en lumière que plus de 60% des personnes handicapées vivent sous le seuil de pauvreté, et sont souvent en situation de dette. Leur étude souligne que les personnes handicapées ont sept fois plus de chances d'être au chômage et d'être demandeurs d'allocations que les personnes non handicapées. Des allocations souvent insuffisantes pour couvrir les frais de santé, de réhabilitation ou de transport.

La London School of Economics a aussi souligné dans ses enquêtes un déclin systématique des revenus pour les personnes en situation d'handicap ou de maladie invalidante. En Belgique, 40% des personnes handicapées vivraient sous le seuil de pauvreté. Dans des pays européens plus pauvres la situation est encore plus dramatique : en Roumanie, selon l'UNICEF, une famille avec un enfant handicapé vit avec 65 % des revenus d'une famille moyenne.

## **La revendication d'un revenu d'existence décent pour les personnes qui ne peuvent pas ou plus travailler est-elle portée ailleurs qu'en France ?**

C'est une question primordiale qui intéresse les personnes handicapées partout en Europe au-delà des différents systèmes de protection sociale et du niveau de décentralisation.

Les actions sont à mener à plusieurs niveaux.

Les systèmes de protection actuels empêchent-ils les personnes handicapées de travailler en interdisant le cumul des allocations avec un salaire ou avec un horaire partiel ? Les allocations – partielles ou complètes – sont-elles suffisantes et individualisées ?

Il y a des solutions pour améliorer la participation à l'emploi tout en garantissant un revenu correct. Par exemple, au Danemark une personne lourdement handicapée peut travailler une journée par semaine, l'employeur recevra des allocations pour lui verser un salaire à plein temps.

D'autre part, il ne faut pas oublier ceux qui ne peuvent pas travailler pour une longue période, ou doivent définitivement arrêter, à cause de leur état de santé. Le droit à un niveau de vie adéquat pour les personnes handicapées et leur famille, le droit à l'amélioration continue des conditions de vie, à l'assistance de l'État pour couvrir les frais liés au handicap ainsi qu'à l'assistance financière figurent parmi les dispositions de la Convention des Nations Unies signée par la plupart des pays de l'UE et par la communauté européenne.

La Charte des droits fondamentaux, signée à Nice, et désormais reprise dans le Traité de Lisbonne ratifié par la France, reconnaît également le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures en faveur de leur indépendance, de leur intégration dans le marché du travail, et dans la vie de la communauté (article 26). En outre, l'Union reconnaît et respecte le droit à l'assistance sociale et au logement, afin d'assurer une existence pour tous ceux qui n'ont pas de ressources suffisantes.

## **En France, on compte plus de deux fois plus de personnes handicapées au chômage que de personnes valides. L'accès au travail est-il plus facile et plus important dans les autres pays européens ?**

Même s'il existe des statistiques européennes sur le taux de participation de personnes handicapées (l'enquête force de travail de 2002), il est difficile de comparer la participation au travail d'un pays à l'autre. Tout d'abord la définition du handicap varie, ainsi que la proportion de personnes handicapées considérée comme demandeurs d'emploi ou inactifs. Ce qui est certain est que la participation à l'emploi des personnes handicapées reste très faible partout en Europe. Par ailleurs, les revenus sont plus bas et les emplois moins qualifiés parmi ceux qui travaillent.

## **Comment le FEPH va-t-il s'emparer de la question du revenu d'existence dans les mois à venir ?**

Cette question est prioritaire pour le Forum. Nous avons déjà adressé des recommandations à ce sujet dans le cadre de la méthode ouverte de coordination sur l'inclusion sociale et la protection sociale, ainsi que dans le cadre des réunions des représentants des États membres sur le handicap.

Le 17 et le 18 Octobre se tiendra à Marseille la table ronde européenne sur l'exclusion sociale et nous avons demandé l'inscription de cette question à l'ordre du jour.

L'année dernière, le FEPH s'est engagé dans une collecte de plus d'un million trois cent milles signatures en Europe, dont 60 000 en France en faveur d'une législation européenne contre la discrimination des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie.

Le FEPH demandait aussi, dans la déclaration d'accompagnement, l'allocation de ressources destinées à couvrir les besoins des personnes handicapées et de leur famille.

Nous appelons les gouvernements européens à mettre en place au niveau européen un pacte pour le handicap, avec un engagement ferme pour en terminer avec la pauvreté et l'exclusion sociale auxquelles font face les personnes handicapées et leur famille.

### **Contacts :**

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Sylvaine Séré de Rivières – APF – T : 01 40 78 69 60 – mail : [sylvaine.sere-de-rivieres@apf.asso.fr](mailto:sylvaine.sere-de-rivieres@apf.asso.fr)

## Le traité de Lisbonne : quels apports pour les associations de solidarité ?

**Adopté fin 2007, le traité de Lisbonne démocratise dans une certaine mesure les institutions européennes, conforte les droits fondamentaux des citoyens, via la Charte du même nom, mais contient peu d'avancées sur le plan social.**

Adopté en décembre 2007 à Lisbonne par les chefs d'État et de gouvernement des 27 États membres de l'Union européenne (UE), le traité de Lisbonne devrait entrer en vigueur en 2009, si le processus de ratification par les États membres trouve une issue positive. De ce point de vue, l'impact du « Non » irlandais doit être relativisé : il est probable que le processus de ratification se poursuivra et qu'à son terme, le conseil des chefs d'état européens proposera à l'Irlande de revoter sur la base d'un texte quelque peu aménagé, comme cela s'est déjà fait.

Ce texte prend place dans une longue lignée de traités : Rome (1957) ; Acte unique (1986) ; Maastricht (1992) ; Amsterdam (1997) ; Nice (2000). Il est issu de l'échec de la ratification du traité dit constitutionnel, adopté en 2004 et rejeté par les Français et Néerlandais lors des référendums de 2005.

Avec ses dispositions sur le fonctionnement institutionnel de l'UE, sa vie démocratique, ses politiques et sa dimension sociale, le Traité de Lisbonne intéresse particulièrement le secteur associatif de solidarité. L'appréciation sur ses avancées est toutefois nuancée : réelles en matière de vie démocratique et de citoyenneté, elles restent assez modestes en matière de politique sociale.

### Des institutions plus efficaces

Dans un article récent, Gaëtane Ricard Nihoul, secrétaire générale de l'association « *Notre Europe* », se demande s'« *il s'agit juste de la relance d'un traité, indispensable pour sortir l'UE de l'impasse ou si ce traité est annonciateur d'une vraie relance, celle permettant de définir avec les citoyens européens le projet commun que l'UE veut porter dans le monde globalisé du 21<sup>e</sup> siècle* ».

Le traité de Lisbonne : un traité simplifié ? Dans les faits, ce dernier reprend les innovations institutionnelles du traité constitutionnel, mais est marqué par les réserves des États membres : perte de la qualité de traité « constitutionnel », abandon des symboles de l'UE, position de retrait du Royaume Uni et de la Pologne sur certaines dispositions.

Il s'agit finalement d'un traité modificatif ou réformateur, car il se contente d'amender les textes existants. Il comporte deux textes (le traité de l'UE et le traité sur le fonctionnement de l'UE) et des protocoles en annexe. De nombreux commentateurs considèrent que sa lisibilité est moindre que celle du traité constitutionnel du fait de nombreux renvois.

Via ce nouveau texte, les États membres ont cherché à répondre à deux grands défis politiques auxquels l'UE est confrontée depuis les années 1990 : l'élargissement, avec le passage de 6 États membres en 1957 à 27 en 2007 et le fonctionnement démocratique de l'Union, régulièrement dénoncée pour son opacité et son caractère technocratique.

Le traité modifie en profondeur le fonctionnement institutionnel de l'UE : répartition plus précise des compétences entre UE et États membres, personnalité juridique de l'Union, création d'un « haut-représentant » pour la politique extérieure, diminution du nombre de membres de la Commission européenne, désignation d'un Président stable du Conseil européen, élu pour deux ans et demi, renouvelables une fois, extension du champ du vote à la majorité qualifiée au Conseil au lieu de l'unanimité ; et de la co-décision avec le Parlement européen dans une quarantaine de domaines.

## Une Europe plus démocratique ?

Dans un article de la Fondation R. Schuman<sup>4</sup>, l'association Europanova souligne que la nécessité de démocratiser l'UE ne se limite pas aux dispositions du traité sur ce sujet. La réforme des institutions n'est pas qu'une affaire d'efficacité technique mais aussi de *légitimité politique et démocratique*. L'enjeu est de répondre à la défiance fréquente chez les citoyens des États membres, qui estiment avoir peu d'occasions d'exercer une influence directe sur les affaires européennes.

Le traité de Lisbonne tente de répondre à ce souci démocratique et de renforcer la capacité d'influence et de participation des citoyens. Ainsi, les prérogatives du Parlement européen, institution par excellence de représentation des citoyens européens, sont renforcées, avec l'extension de la procédure de co-décision à 40 nouveaux sujets. Le Parlement acquiert enfin une vraie position de co-législateur avec le Conseil, ce qui est positif, car il est plus ouvert au travail avec la société civile, et a déjà impulsé des inflexions majeures sur certains textes législatifs (cf. la directive/services, amendée sous l'impulsion du Parlement).

D'autres avancées sont à souligner, comme le rôle renforcé des parlements nationaux (-ceux-ci pourront vérifier que l'UE n'outrepasse pas les compétences attribuées-) ; la publicité des réunions du conseil des ministres lorsqu'il légifère ; et surtout le droit d'initiative conféré aux citoyens, au Parlement européen et au Conseil. Ces derniers peuvent désormais inviter la Commission à soumettre une « proposition appropriée », si elle émane d'un million de citoyens de l'UE, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres.

Pour Europanova, ce droit d'initiative citoyenne organise pour la première fois l'accès des citoyens au cœur même du processus décisionnel communautaire. Il a d'ailleurs déjà été utilisé par des organisations de la société civile. Le Forum Européen des personnes handicapées a ainsi lancé en 2007 une campagne intitulée « 1 million 4 disability » pour appeler à une législation contraignante au plan européen pour combattre toutes les discriminations et garantir l'inclusion active de plus de 50 millions de personnes handicapées. Cette campagne a recueilli plus de 1,29 million de signatures. De son côté, le Forum civique européen a lancé en 2006 une campagne en faveur de la création d'un statut de l'association européenne.

Enfin, le traité affirme le principe d'un dialogue ouvert et transparent avec la société civile organisée. Ainsi, les institutions se doivent de donner « *aux citoyens et associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'UE* » ; « *d'entretenir un dialogue ouvert et régulier avec [...] la société civile* ».

## Social : la pêche est maigre

Le traité renforce-t-il la dimension sociale de l'Union ? Il comporte quelques innovations dans ce champ, mais c'est surtout en matière de protection des droits fondamentaux que les avancées sont significatives : la Charte des droits fondamentaux n'est pas reprise *in extenso* dans le traité, mais fait l'objet d'une référence qui lui donne une force juridique contraignante ; l'adhésion de l'UE à la Convention Européenne des droits de l'homme devient possible ; les objectifs sociaux de l'UE sont maintenus, en particulier la clause « sociale » horizontale, qui enjoint l'examen de l'impact social de toute législation européenne.

---

<sup>4</sup> « Le traité de Lisbonne : des réponses utiles, mais partielles, aux défis politiques lancés à l'Union européenne, Yves Bertoncini, Fondation Robert Schuman, Questions d'Europe N°87 – janvier 2008 »

Les droits fondamentaux (non discrimination, égalité homme/femme, « *inclusion* » des personnes en situation de handicap, liberté quant à l'orientation sexuelle...) sont donc consacrés au sommet de la hiérarchie des normes européennes : « *L'UE reconnaît les droits, libertés et principes énoncés dans la charte des droits fondamentaux, laquelle a la même valeur juridique que les traités* ». La CJCE<sup>5</sup> devient officiellement compétente pour en garantir l'application, même si l'UE ne dispose pas de nouvelles compétences en matière de droits fondamentaux (elle ne peut initier et mener une politique sur ce thème, comme elle le fait pour la PAC, la politique monétaire...) et si le Royaume Uni a été exempté d'appliquer cette charte.

La clause sociale horizontale oblige à prendre en compte les exigences sociales dans toutes les politiques de l'Union. Ces exigences sont liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale, ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé. Concrètement, toute loi européenne contraire à ces objectifs pourra être annulée par la CJCE.

Dans un texte sur le volet social du traité, EAPN, la plate-forme européenne des ONG de lutte contre la pauvreté, souligne les avancées, mais aussi les lacunes en matière sociale : refus de faire de la lutte contre la pauvreté un objectif de l'Union ; non extension des compétences de l'UE en matière de droits fondamentaux ; non extension du vote à la majorité qualifiée (plus efficace, l'unanimité paralyse..) aux politiques d'inclusion sociale et de lutte contre les discriminations. Elle constate surtout que le traité peut être sujet à de multiples interprétations et que tout dépend donc de l'application de ces nouvelles dispositions.

## Maintenir la pression pour déboucher sur du concret

Les acteurs de la société civile, en particulier le collectif SSIG dont l'Uniopss est membre, s'accordent à souligner que le traité de Lisbonne comporte de vraies avancées pour les services d'intérêt économique général (SIEG) – les services publics et une partie des services sociaux. Il comprend notamment un article qui donne une base juridique à l'adoption d'une législation communautaire, afin de garantir qu'ils puissent fonctionner « *sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions* ». La Charte européenne des droits fondamentaux reconnaît le droit d'accès de tous aux SIG. Enfin, un protocole sur les services d'intérêt général, annexé au traité, aura la même valeur juridique que ce dernier. Il souligne « *la grande marge de manœuvre des autorités nationales, régionales et locales dans la fourniture, la mise en service et l'organisation des SIEG, afin de répondre autant que possible aux besoins des utilisateurs* ». Il affirme que « *les traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres sur la fourniture, la mise en service et l'organisation de SIG non économiques (justice, police, Éducation Nationale...)* ».

La Commission européenne s'est appuyée sur ce protocole pour indiquer, fin 2007, que le débat sur les SIG était clos et que l'adoption d'un cadre juridique communautaire n'était plus d'actualité. Tel n'est pas l'interprétation des acteurs de la société civile. Comme le souligne M. Hencks, président du Comité économique et social luxembourgeois, « *la société civile doit maintenir la pression pour que les potentialités du traité de Lisbonne sur les SIEG débouchent sur du concret* ».

### Contacts :

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

---

<sup>5</sup> Cour de justice des Communautés européennes.

## Le mouvement des auto-représentants s'empare de l'Europe

**Un peu partout, sur le vieux continent, des personnes handicapées intellectuelles prennent la parole et entendent exercer un pouvoir sur leur vie. Reportage sur une nouvelle génération d'associations et sur l'univers différent qui est le leur.**

Pendant longtemps, les associations, dans le champ du handicap mental, ont été principalement des associations de parents. Ceux-ci - ils le reconnaissent aujourd'hui - avaient tendance à voir les personnes handicapées comme de grands enfants, invitées à donner leur avis sur leur plat préféré ou la destination de vacances, mais guère au-delà.

Dans les années 1980, cependant, le paysage change. Au Canada, des personnes handicapées mentales, qui avaient été rassemblées dans de grandes casernes, déficients légers et polyhandicapés lourds mélangés, se révoltent. Elles réclament la fermeture de ces centres, un pouvoir sur leur existence et créent leur propre association, « People first ». D'abord réticentes, les associations aînées, de parents, en Europe, découvrent à cette occasion la capacité des personnes à exprimer leurs choix de vie. Nombre d'entre elles appuient alors la création d'une association de personnes qui leur reste adossée, ou intègrent dans leur structure des auto-représentants, terme utilisé pour désigner une personne handicapée mentale qui parle par et pour elle-même. D'autres regroupements d'autoreprésentants se constituent indépendamment des associations de parents.

### Des représentants, pas des potiches

Au niveau européen, Inclusion Europe rassemble près de 60 associations de parents ou d'auto-représentants. L'organisation a donné naissance à une « Plate-forme européenne des auto-représentants », qui comprend 16 membres handicapés intellectuels, représentant 14 pays, dont un vice-président. Tous doivent respecter un mandat impératif, à savoir que les décisions au sein de l'organisation ne peuvent être prises que par eux.

Inclusion Europe, explique Gengoux Gomez, responsable du département Self Advocacy, « traduit beaucoup de documents officiels, dont ceux publiés par l'Union européenne, en Facile à lire, notamment tout ce qui a trait à la justice, aux discriminations, la directive emploi » ; ceci en vue de satisfaire la revendication du droit à l'information, avancée par les auto-représentants. Le « Facile à lire » est une forme de langage écrit, qui propose aux personnes souffrant d'un handicap léger des textes simplifiés, avec une idée par phrase, une phrase par ligne. Les personnes, assez nombreuses, qui n'ont pas accès à la lecture peuvent aussi recourir au langage dit « Facile à comprendre », qui utilise des pictogrammes, des images, des DVD ou des explications enregistrées sur bandes magnétiques. Tous ces outils s'inscrivent dans une approche, qui est aussi celle de la Commission européenne. « L'accessibilité, précise M Gomez, ce n'est pas que l'accessibilité physique, la rampe d'accès ; c'est aussi la compréhension, à travers un texte en facile à lire dans l'abri bus, grâce à une personne soutien, dans le bureau électoral. »

Inclusion Europe a fait un gros effort pour donner un vrai contenu à la participation des personnes et éviter la manipulation, écueil toujours possible d'une telle démarche. En vue des CA, raconte Mme Kempeneers, ex-présidente, « tous les documents préparatoires étaient traduits en langue simplifiée. Et peu avant la réunion, les autoreprésentants se retrouvaient pour une séance de « briefing », où on leur expliquait les enjeux, et où ils réfléchissaient sur ce qu'ils voulaient dire. Ainsi ils n'étaient pas là pour jouer les potiches ! »

## Des standards européens pour le « Facile à lire »

En France, l'association « *Nous aussi* », en lien étroit avec l'Unapei, naît en 1999 lorsqu'un programme européen permet à des personnes handicapées mentales de découvrir le mouvement des auto-représentants en Angleterre et en Scandinavie. Réunissant environ 300 adhérents, elle est présidée par Cédric Mametz, un travailleur handicapé en Esat. Depuis l'origine, elle refuse l'adjectif « *mental* », qui réfère à la maladie mentale, donc à la folie (« *Nous ne sommes pas des fous* »), et lui préfère l'expression de « *personne handicapée intellectuelle* ». Les membres de l'association s'appuient sur des personnes soutiens, qui leur expliquent les enjeux d'une réunion, ou les aident à rédiger une lettre, mais évitent impérativement toute posture infantilisante de conseil. Quand un de ces « *coachs* » accompagne une personne, pour une rencontre avec un fonctionnaire, un élu..., celui-ci est clairement invité à s'adresser à elle, et non à la personne soutien.

Entre autres tâches, « *Nous aussi* » élabore avec Inclusion Europe, association Bruxelloise, organisatrice d'échanges de pratiques dans tout le continent, des standards européens pour le « *Facile à lire* ». L'idée est de définir l'ensemble des règles à respecter pour une traduction en « *Facile à lire* », et de les diffuser auprès des banques, des administrations, des agences de tourisme, etc.

À la demande des Associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (APEI), « *Nous aussi* » s'emploie à faire connaître leurs droits aux personnes. Elle publie de petits livrets sur les droits du tuteur et leurs limites, la maltraitance, l'accessibilité aux transports...

Par ailleurs, l'association a mené récemment une enquête en vue de former les résidents des établissements sur leur rôle dans les conseils de la vie sociale. Deux questionnaires ont été adressés, l'un aux usagers et l'autre aux élus, sur le fonctionnement concret de ces CVS. L'objectif : mieux percevoir les attentes et identifier le niveau de connaissance de départ.

En Belgique, existent deux structures concurrentes. L'Anahm, association de parents, équivalent de l'Unapei, a intégré à divers niveaux des groupes d'autoreprésentants, mais non constitués en association. De son côté, l'association « *Personnes d'abord* » a fait le choix de l'indépendance totale.

Pour cette dernière (110 membres et 4 antennes en pays wallon), les enjeux européens sont très éloignés des problèmes concrets de la vie quotidienne en Belgique. Les activités de l'association sont proches de celles du « *challenger* » : interventions dans les écoles, pour gommer les préjugés, ou dans les formations de travailleurs sociaux, participation à des commissions municipales, pour améliorer l'accessibilité, etc.

## Écosse : des self-help groups

Ce qui frappe, en Écosse, c'est le dynamisme de la vie associative, dans le champ du handicap mental. L'association Enable, créée par des parents, compte 80 groupes locaux, pour une région de 5 millions d'habitants, et 4 000 bénévoles. Elle emploie des professionnels qui aident les personnes dans leur vie quotidienne (courses, démarches...), tandis que les « *volontaires* » animent des groupes d'entraide de 10 à 15 personnes. Ces groupes se réunissent environ une fois par mois, pour s'encourager mutuellement, reprendre confiance et mieux connaître leurs droits (entre autres de consommateurs). Ils peuvent également pratiquer une activité artistique ou résoudre un problème commun, comme ce collectif qui a discuté deux ans avec un syndicat de transporteurs locaux, pour multiplier le nombre de bus. Ces « *self-help groups* », prennent donc en charge un problème commun et tentent de le dépasser, en faisant appel aux ressources de chacun.

Le mouvement intervient dans les écoles, y compris avec des personnes handicapées intellectuelles, pour sensibiliser les élèves aux attitudes de rejet. Il noue des contacts fréquents avec les entreprises, pour aider les personnes à trouver un emploi, les accompagne dans les transports quand elles prennent un nouveau job, les incite à respecter les horaires, à garder une présentation correcte. Cela dit, constate Lena, directrice, beaucoup de personnes sont mal payées et ne travaillent que quelques heures par semaine.

Autre aspect, quand l'association rencontre des responsables, elle le fait en présence des personnes, qui s'adressent directement à eux, d'où un impact plus fort.

Tout cet effort est-il productif ? En tous cas, « on voit, dit Lena, des gens qui étaient effrayés par tout ce qui était nouveau, et qui prennent la parole en public, disent ce qu'ils ont à dire, si bien... qu'on ne peut plus les arrêter ! »

## À l'étranger, des initiatives à tous les étages

Cette dynamique des « *autoreprésentants* » se diffuse, aujourd'hui, un peu partout en Europe. En Angleterre, l'association de parents, une des premières à lancer l'idée, compte près d'une moitié de personnes handicapées intellectuelles dans son conseil d'administration. Pour populariser le « *Facile à lire* », les auto-représentants ont lancé une vaste campagne, via des autocollants qui portent l'inscription « *Make it easy !* ». Quand l'un d'eux reçoit un courrier non traduit de son médecin, d'une administration..., il le renvoie avec l'autocollant et avec une lettre toute faite, qui demande que le courrier soit rédigé en langage adapté.

En Espagne, on voit à la TV des shows, animés par des personnes déficientes, salariées par les chaînes, qui incitent à recruter leurs semblables. En Autriche, les services à ces personnes sont évalués par leurs pairs, engagés par l'État comme auditeurs externes. Aux Pays-Bas, les financements publics accordés aux associations de parents ont été attribuées aux groupes d'auto-représentants.

La Scandinavie, explique Gengoux Gomes, « *est clairement trois pas en avant. Les associations d'auto-représentants sont beaucoup plus qu'ailleurs, reconnues et soutenues par les pouvoirs publics, qui, lors du passage à l'euro, des élections ou en d'autres occasions, se tournent vers elles et répondent à leurs besoins. Aussi la cause du handicap est-elle davantage présente dans le paysage, même si tout est loin d'être réglé* ». De fait, les personnes handicapées intellectuelles organisent moult campagnes d'information, distribuent des tracts, vendent des livres dans la rue, ce qui n'étonne personne.

### Contacts :

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

## **Quelle reconnaissance des spécificités des associations de solidarité ?**

**Alors que la France s'apprête à présider le Conseil de l'Union européenne, le débat sur un cadre juridique européen propre aux services sociaux d'intérêt général (SSIG) semble mis entre parenthèses. Mais, en faisant remonter les problèmes juridiques bien concrets, notamment à l'occasion de la transposition en droit national de la directive services, les acteurs sociaux non lucratifs devraient permettre à ce dossier de rebondir.**

### **Les SSIG, ces services ni publics ni marchands**

Si le concept de « service social d'intérêt général » peut paraître abscons pour le profane et éloigné des grands débats sociaux hexagonaux, le rapport de ces « SSIG » au droit communautaire renvoie au contraire à notre conception des modèles sociaux et à leur évolution au sein du Marché commun. Dans le vocabulaire bruxellois, les SSIG sont une catégorie particulière de services d'intérêt général – ces services marchands et non marchands reconnus d'intérêt général par les autorités publiques et soumis à des obligations spécifiques de service public –. Ils recouvrent les régimes légaux et complémentaires de protection sociale, les services de santé et l'ensemble des services à la personne, touchant à des domaines aussi divers que l'éducation, l'emploi, le logement, la formation, les services liés à l'inclusion sociale, au vieillissement, au handicap, au tourisme social, au sport etc. À l'exception de la sécurité sociale, ces services sont considérés comme étant de nature économique. Dans l'état actuel de la législation communautaire, les SSIG sont donc en principe soumis aux règles du marché intérieur et à ses dispositions contraignantes : droit de la concurrence, mandatement, aides d'État, marchés publics, concessions, principe d'universalité, autant de thématiques élaborées au départ pour les grands services de réseaux (EDF, SNCF...).

Or, ces SSIG sont forts différents de services « commerciaux » classiques. Comment donc faire en sorte que l'Union européenne reconnaisse leur spécificité et leur permette de répondre aux besoins sociaux des populations ? Dit autrement, comment aménager au sein de l'espace européen une place adaptée et reconnue aux services sociaux situés entre le tout public (Justice, Police...), exclu des règles du marché intérieur et de la concurrence, et le tout marchand, dont la régulation est au cœur de la construction communautaire ?

### **L'Europe et le social : chacun a vécu de son côté**

Les SSIG et leur finalité sont inadaptés à cette logique binaire du marchand/non marchand : fondés sur la solidarité et sur la non lucrativité, ils n'interviennent dans le champ économique que pour mieux répondre à un besoin de cohésion sociale. Mais attention ! Œuvrant quotidiennement au bien-être des citoyens, ils ne peuvent être réduits à de simples initiatives périphériques à visée uniquement assistantielle.

Certes, en dépassant le stade du caritatif, les associations, le secteur de l'économie sociale ou la protection sociale mutualiste pénètrent dans un secteur où les chasses gardées ne sont pas de mise : le secteur lucratif ne peut en être par essence exclu et ce dernier y est d'ailleurs de plus en plus présent. Mais, obéissant à des paradigmes économiques et financiers différents et ne réservant pas leurs prestations aux seuls marchés solvables, les acteurs non lucratifs sont en danger d'occultation, car les règles du jeu communautaire n'ont pas été conçues pour eux. Ainsi, secteur social et Europe ont longtemps vécu leur vie chacun de leur côté, avant l'heure douloureuse de la prise de conscience.

## Un processus communautaire au milieu du gué

À partir de 2004, ce débat a pris de l'ampleur, lorsqu'il s'est trouvé percuté de plein fouet par le dossier de la directive services, l'ex « directive Bolkestein » qui s'appliquait à l'origine aux services sociaux. Se sont ensuivies d'intenses discussions entre la Commission, les États membres, le Parlement européen et les prestataires de SSIG : pour adapter les règles du marché intérieur à l'intérêt général – et non l'inverse – ne faut-il pas créer un cadre législatif communautaire propre aux SSIG leur permettant de sortir du flou juridique ?

A cet égard, l'article 14 du traité de Lisbonne sur le fonctionnement de l'Union européenne (juin 2007) dessine une avancée significative. Il fournit une base juridique pour l'adoption de règlements destinés à clarifier les principes et les conditions de fonctionnement des services d'intérêt économique général. En outre, le protocole n° 9 annexé au traité et de même valeur juridique, marque l'entrée dans le droit primaire de la notion de service d'intérêt général. Mais, bémol important : la Commission, qui a le monopole de l'initiative dans ce domaine, doit impérativement faire des propositions.

Dès lors, la communication sur les services d'intérêt général de la Commission du 7 novembre 2007 était très attendue. En fermant la porte à l'adoption à court terme d'un cadre réglementaire pour les SSIG, celle-ci a suscité la déception des acteurs sociaux concernés. Certes, on pouvait s'attendre à ce qu'un tel projet ne fasse pas l'unanimité au sein des 27, nombre d'entre eux restant réticents à céder au niveau communautaire une fraction de leur pouvoir quasi-régalien de régulation sanitaire et sociale. Mais, faire fi des avancées du traité et s'en remettre à l'analyse au cas par cas, n'écarte pas le risque de dérégulation du secteur.

## La Présidence française de l'UE, un rebond ?

Alors circulez, y'a rien plus rien à voir ? En fait, la communication de novembre 2007 est loin d'être inintéressante. Elle présente en annexe des cas d'espèces sur les aides d'État et les appels d'offre, ce qui permet de sortir du conceptuel et de rentrer dans le vif du sujet : je suis un prestataire local de SSIG, dans quel cadre juridique dois-je mener mes activités ? En outre, la Commission a créé un service interactif de questions/réponses qui a le mérite d'ouvrir un canal de dialogue moins aseptisé. Au bout de ces quatre années d'intenses réflexions, le processus communautaire se trouve donc finalement au milieu du gué.

C'est pourquoi le semestre de Présidence française de l'UE constituera un moment opportun. D'abord, parce que le débat avec la Commission n'est pas clos. Celle-ci estime ne pas saisir de façon suffisamment concrète l'inadaptation des mécanismes du marché intérieur aux SSIG pour initier une directive ou un règlement. Or, si les acteurs sociaux locaux font remonter leurs incertitudes concrètes auprès de Bruxelles, avec le soutien de leurs gouvernements, il sera plus difficile pour l'exécutif communautaire de nier les inconvénients d'un traitement au cas par cas par la CJCE.

Ensuite, parce que le projet de loi de transposition de la directive services, - dont les services sociaux doivent être exclus sous réserve de mandatement des prestataires -, ainsi que le rapport que des États membres à la Commission sur l'exemption de notification des aides d'État aux SSIG, contribueront à placer le débat sur des bases concrètes, juridiques et non manichéennes.

La Présidence française, même si elle ne résout pas tout d'un coup de baguette magique, devrait donc constituer un moment privilégié de débats sur le droit communautaire applicable aux SSIG. Avec un double objectif : faire progresser la réflexion de la Présidence française et des membres du Conseil dans le sens du mandat du traité de Lisbonne, et faire reconnaître la nécessité d'adapter le droit communautaire des SIEG aux spécificités des services sociaux.

Concrètement, l'inscription à l'agenda officiel de la Présidence française d'un grand nombre d'événements traitant des SSIG devrait contribuer à ce rebond du dossier. Un des points d'orgue devrait être le Forum organisé par la Présidence elle-même sur les SSIG, les 28 et 29 octobre prochains à Paris, sur le sujet : « *Garantir l'accès de tous à des services sociaux d'intérêt général de qualité : quelle influence du droit communautaire ?* ». Autres moments forts : la publication en juillet prochain par le Collectif SSIG d'un mode d'emploi des SSIG pour les collectivités territoriales fondé sur une exploitation de la jurisprudence de la CJCE, une conférence à Marseille le 2 juillet sur les SSIG de la formation, un séminaire à Paris le 11 juillet au Sénat sur le cadre communautaire pour les services publics locaux ou encore une conférence les 16 et 17 décembre au Sénat sur le thème « SSIG et employeurs territoriaux ». Autant de rendez vous qui devraient nourrir les réflexions avant les élections européennes de 2009.

**Contacts :**

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Laura Kolski – CCMSA – T : 01 41 63 71 25 – mail : [kolski.laura@ccmsa.msa.fr](mailto:kolski.laura@ccmsa.msa.fr)

## **Comment les associations européennes œuvrent à construire cette Europe que l'on voudrait sociale ?**

Beaucoup de questions sociales sont exclues du champ des compétences de l'Union, mais jour après jour, l'Europe sociale se construit, non sans difficultés. L'Europe sociale s'est affirmée comme un enjeu majeur du débat sur le référendum pour le projet de Traité constitutionnel en France. Une telle sensibilité de l'opinion publique a surpris la plupart des spécialistes de la question, habitués à n'en faire qu'un sujet pour initiés, et le rejet du projet constitutionnel a montré que les citoyens souhaitent prendre une part active dans la construction européenne.

Mais alors, quelle contribution peut apporter la société civile dans le débat ? Et comment s'est-elle organisée pour dialoguer avec les institutions européennes ? Roshan Di Puppo, Directrice de la Plateforme Sociale à Bruxelles, répond à ces questions.

### **Comment définiriez-vous la Plateforme Sociale ?**

Créée officiellement en 1997, la Plateforme Sociale est une alliance d'environ quarante réseaux pan-européens actifs dans le domaine social. Elle s'est construite sur l'idée que l'union fait la force et que le dialogue avec les instances européennes ne peut se faire qu'en se regroupant.

La Plateforme Sociale s'est fixé plusieurs objectifs. Tout d'abord politique, le social n'étant pas de compétence exclusive de l'Union, elle s'efforce d'inscrire les questions sociales dans l'agenda européen et d'influencer les décideurs politiques. Elle joue également le rôle d'interface entre les réseaux européens et les institutions européennes en vue de renforcer la démocratie participative. Enfin, sa mission est aussi de favoriser l'émergence d'un secteur associatif fort et dynamique en matière de gouvernance.

### **Quel consensus peut-on trouver à quarante ?**

La Plateforme Sociale rassemble des réseaux couvrant des champs relativement larges : le handicap, les personnes âgées, la lutte contre la pauvreté, l'éducation, la santé, la lutte contre les discriminations, la jeunesse, l'habitat social, les coopératives sociales, l'autisme... Malgré des problématiques propres à chacun, ces réseaux ont réussi à trouver un socle commun pour travailler ensemble. La démocratie participative est l'élément structurel qui les rassemble autour d'un même projet politique : promouvoir les droits fondamentaux à travers l'Europe, éradiquer la pauvreté et promouvoir la cohésion sociale, l'égalité pour tous et le dialogue civil à l'échelle européenne.

## **La Plateforme est relativement jeune, quelles sont ses grandes réussites depuis sa création en 1997 ?**

La Plateforme a réussi à devenir incontournable pour les instances européennes en tant que partenaire et représentante du monde associatif. Par ailleurs, elle a su créer une coalition d'acteurs qui se connaissent et se retrouvent dans des valeurs communes. Le social ne relevant pas des compétences exclusives de l'Union Européenne, tout l'enjeu pour la Plateforme est de réussir à poser la question sociale dans les discussions et les travaux communautaires. Cette reconnaissance de la part de Bruxelles donne à la Plateforme la légitimité d'interpeller les institutions sur des sujets relevant du domaine social et de leur rappeler que la construction européenne ne peut se faire sans les citoyens, des citoyens organisés et fédérés.

## **Concrètement ?**

En pratique, ce n'est pas aussi simple. Le social se trouve dans un contexte difficile aujourd'hui. La Commission Barroso, dont le renouvellement est prévu pour 2009, donne davantage de place à l'intergouvernemental et ressent moins le besoin d'être en contact avec les citoyens à travers les réseaux associatifs. Par ailleurs, la Commission Barroso privilégie la croissance et le développement économique, reléguant les questions sociales et environnementales au second plan. Elle estime que l'Europe est en avance par rapport aux autres puissances dans le monde sur ces deux domaines et qu'aujourd'hui l'enjeu majeur pour l'Union européenne est la compétitivité et l'économique.

## **Comment la Plateforme travaille-t-elle avec les institutions ?**

La Plateforme est l'interlocuteur des institutions européennes sur une base égalitaire. Elle participe de manière régulière aux réunions avec le Conseil de l'Union Européenne, le Parlement européen et la Commission européenne, notamment avec la Direction Générale « Emploi et Affaires Sociales » avec laquelle elle entretient un dialogue structuré. Au delà de ces rencontres fixes, elle rencontre tout au long de l'année les institutions de manière plus informelle.

## **Quelles sont ses priorités pour 2008 ?**

D'une manière générale, il s'agit de changer le paradigme que l'UE opère par le maintien d'une politique orientée vers la croissance économique et l'emploi. Il faut une réelle dimension sociale et environnementale. Mais face à la Commission actuelle, cet objectif n'est pas atteint. Les élections européennes et le renouvellement de la Commission en 2009 permettront peut-être d'engager une réelle réflexion sur la place du social dans les politiques communautaires.

Le thème de travail 2008 de la Plateforme est la Démocratie Participative. L'objectif est de renforcer le secteur social en développant des outils de dialogue civil au niveau national et au niveau européen. Ce dialogue doit permettre d'équiper les réseaux nationaux et européens afin qu'ils puissent s'engager véritablement dans le débat européen. Dans ce cadre, la question des financements est importante pour donner aux associations les moyens de traiter aussi bien des réalités nationales que des enjeux européens.

Autre axe prioritaire pour la Plateforme Sociale : la lutte contre les discriminations. L'article 13 du Traité permet à l'UE d'agir pour combattre différents types de discriminations (âge, origine ethnique, handicap, sexe, orientation sexuelle, religion). À ce jour trois directives ont été adoptées, mais la protection juridique face aux discriminations est parcellaire : les individus ne bénéficient pas du même niveau de protection suivant qu'ils/elles sont discriminé(es) sur la base d'une présumée appartenance ethnique ou sur le handicap. La Plateforme Sociale appelle à un même niveau de protection juridique contre toutes les formes de discrimination énoncées à l'article 13.

Dernier enjeu majeur pour 2008 : l'Agenda Social. Cet agenda qui sera adopté par la Commission au début du mois de juillet 2008 explicitera le rôle que l'UE compte jouer dans le domaine social dans les années à venir. Le peu d'intérêt que la présidence française semble porter jusqu'à présent à cet agenda est en contradiction avec la forte demande sur les questions sociales exprimée par les français lors du référendum sur le traité constitutionnel. Maintenant que cette opportunité est offerte il faut la saisir et faire en sorte que cet agenda soit un agenda de progrès social à travers l'Europe et débattu avec l'ensemble des citoyens.

## Quels sont les enjeux de la Présidence Française de l'Union Européenne pour la Plateforme Sociale ?

Pour la Plateforme Sociale, la Présidence française a déjà commencé depuis plusieurs mois. En matière sociale, les attentes vis-à-vis de la France sont importantes et tous espèrent des avancées pour l'Europe. La Plateforme pose ainsi plusieurs questions dont le bilan sera réalisé à l'issue des six mois de la Présidence :

- La France garantira-t-elle l'adoption d'un agenda social rénové qui fera de l'Union un vrai acteur de progrès social et non une menace pour les droits sociaux ?
- La France garantira-t-elle que le pacte européen pour l'immigration soit en conformité avec les conventions européennes et internationales en matière de droits de l'Homme ? Ce pacte doit envoyer un message positif de la contribution des migrants à la société européenne et de l'importance de la dimension sociale dans les politiques de migration.
- Réussira-t-elle à adopter une législation européenne qui garantira une protection juridique contre toutes les formes de discrimination ?
- Quelles avancées sur l'adoption des principes sur l'inclusion active et notamment d'un revenu minimum en Europe ?
- Comment prévoit-elle de favoriser la participation de la société civile dans les débats nationaux et européens ?

Après la France, la république Tchèque puis la Suède présideront le Conseil de l'Union européenne. Le système de Présidence tournante tous les 6 mois ne facilite pas le travail sur le domaine social qui ne relève pas dans son ensemble des compétences de l'Union. La Plateforme s'efforcera de travailler avec cette nouvelle troika (les trois Présidences successives), afin de mettre en œuvre un agenda commun sur 18 mois et que les dossiers soient portés en cohérence d'une Présidence à l'autre à travers le milieu associatif français, tchèque et suédois.

<http://www.socialplatform.org>

### Contacts :

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Sylvaine Villeneuve – FNARS – T : 01 48 82 32 – mail : [sylvaine.villeneuve@fnars.org](mailto:sylvaine.villeneuve@fnars.org)

Samuel Le Floch – FNARS – T : 01 48 82 11 – mail : [samuel.lefloch@fnars.org](mailto:samuel.lefloch@fnars.org)

# Pourquoi le mouvement des personnes handicapées revendique une directive de lutte contre toutes les discriminations à leur égard ?

En 2007, 1,4 million de citoyens européens ont signé la pétition lancée par le Forum Européen des Personnes Handicapées<sup>6</sup> pour réclamer une directive axée sur le handicap. L'objectif était d'inciter les pouvoirs publics à prendre des mesures pour l'accès effectif des personnes concernées à l'éducation, aux loisirs, à la culture, aux services (banque, assurance, media..), etc.

## Les citoyens invisibles de l'Europe

Dans la majorité des pays européens, les personnes handicapées font encore figure de citoyens invisibles. Ils demeurent à l'écart d'une réelle participation à la vie sociale et citoyenne. Les obstacles à l'exercice de leurs droits fondamentaux restent très nombreux.

Hormis l'accès aux transports (Directive autobus et autocars, Règlement concernant le transport aérien), l'emploi demeure en effet le seul domaine couvert par une Directive européenne en matière de non discrimination du fait du handicap.

La directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail<sup>7</sup> de novembre 2000 représente une avancée dans la lutte contre les discriminations fondées sur la religion, les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Mais, cette directive reste limitée au seul domaine de l'emploi et ne s'applique pas à tous les autres domaines de la vie quotidienne des personnes en situation de handicap.

Seule une directive générale couvrant tous les domaines de la vie, y compris l'accès aux biens et services, permettrait de réellement protéger les droits des personnes en situation de handicap. Pour le Forum Européen des Personnes Handicapées, l'Union européenne doit prendre en compte les personnes en situation de handicap dans tous les domaines de sa compétence, car elles ont des retombées directes sur leur vie quotidienne.

Cette directive générale compléterait en les renforçant les éléments de législation existants et comblerait les manques dans de nombreux domaines de la lutte contre les discriminations.

## Vers un arsenal d'obligations

Le processus de ratification de la Convention Internationale des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées va imposer un arsenal important et inédit d'obligations. Pour la première fois dans

---

<sup>6</sup> EDF : European Disability Forum – FEPH : Forum Européen des Personnes Handicapées : organisation faitière du mouvement européen des personnes handicapées représentants les intérêts de 50 millions de personnes handicapées et de leurs familles composés de personnes présentant des handicaps physiques, sensoriels, mentaux, psychiques et des handicaps de grande dépendance.

<sup>7</sup> Directive 2000/78/CE relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

son histoire, l'Union européenne a en effet signé en mars 2007 un Traité international portant sur les droits de l'Homme, qui l'engage en tant que telle.

La signature de la Convention de l'Organisation des Nations Unies en décembre 2006 a mis en évidence la prise de conscience mondiale sur la nécessité de protéger les droits des personnes handicapées, notamment le droit à la non-discrimination.

Le sexe et la race, deux des autres "motifs" énoncés dans l'article 13<sup>8</sup> ont déjà fait l'objet de Conventions<sup>9</sup> de l'ONU et ont ainsi entraîné l'adoption d'instruments de non-discrimination au niveau européen. Aussi est-on légitimement fondé à penser qu'il en sera de même suite à la ratification de cette Convention par l'Union européenne.

Dans la mesure où la non-discrimination relève de la compétence communautaire, l'Union européenne sera contrainte de prendre des mesures propres à satisfaire aux exigences de la Convention dans les domaines afférents aux Droits de l'Homme en matière de droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels.

## **Un outil efficace : « les aménagements raisonnables »**

Tous ces éléments de contexte ont amené le Forum Européen des Personnes Handicapées à présenter une proposition de directive générale mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement des personnes handicapées. On entend par principe d'égalité de traitement l'absence de toute discrimination fondée sur le handicap, qu'elle soit directe, indirecte ou faite « d'aménagements raisonnables ».

Inspirée de l'article 5 de la directive sur l'égalité en matière d'emploi, cette notion fondamentale imposerait aux personnes et aux instances publiques, de prendre des mesures appropriées pour permettre aux personnes handicapées de bénéficier de l'égalité d'accès dans le plus grand nombre de domaines de la vie sociale. Seraient concernées la protection sociale, les soins de santé, les avantages sociaux, l'éducation ainsi que l'accès aux biens, aux services et aux infrastructures (culture, loisirs, sports, assurances, transports, crédit bancaire, secteur de la communication, bâti, logement, de même que la fabrication et la conception de produits).

L'objectif d'une telle législation européenne serait de permettre aux personnes handicapées de jouir des mêmes droits dans toute l'Union européenne et de bénéficier pour la première fois des droits à la libre circulation dont elles ont été si longtemps privées. Plus de 50 millions de personnes sont concernées dans toute l'Europe.

## **Lutter contre les discriminations multiples**

Les personnes en situation de handicap constituent un groupe très hétérogène. Elles sont ainsi susceptibles de se heurter à différentes formes de stigmatisations constitutives de discriminations cumulées (femmes handicapées, étrangers handicapés, mères vivant seules avec leur enfant, parents en situation de handicap, etc.).

---

<sup>8</sup> Article 13 de l'Union Européenne : Non-discrimination. 1. est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe; la race, la couleur, les origine ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou tout autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. 2. Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite.

<sup>9</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD).

Aussi le FEPH exhorte-t-il les institutions européennes à faire progresser le débat sur les mesures législatives destinées à renforcer la lutte contre la discrimination fondée sur l'ensemble des motifs énoncés dans l'article 21<sup>10</sup> de la Charte des Droits Fondamentaux et dans l'article 26 faisant mention de l'obligation de mettre en place des mesures actives permettant aux personnes en situation de handicap non seulement d'avoir des droits mais aussi d'y accéder.

**Contacts :**

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Sylvaine Séré de Rivières – APF – T : 01 40 78 69 60 – mail : [sylvaine.sere-de-rivieres@apf.asso.fr](mailto:sylvaine.sere-de-rivieres@apf.asso.fr)

---

<sup>10</sup> Article 21 « Non discrimination » de la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne qui reprend l'article 13 de l'Union européenne.

## Les Roms en Europe : pour une inclusion réelle et effective

**Les Roms, première minorité de l'Union européenne restent largement stigmatisés et exclus de la société, malgré l'arsenal anti-discrimination européen. Le secours catholique et huit autres associations s'investissent politiquement et sur le terrain pour leur inclusion. Elles appellent la France à l'exemplarité à l'occasion de la Présidence française de l'Union Européenne.**

### Les Roms, première minorité de l'Union européenne

Avec l'élargissement à 27 pays, les Roms sont devenus en 2007 la première minorité de l'Union européenne. Victimes de discrimination depuis des siècles, il leur est toujours aussi difficile d'exercer leurs droits les plus élémentaires.

Cette population vit dans une situation de grande pauvreté, et ce particulièrement dans les Balkans : 79 % des Roms du Kosovo, 69 % en Roumanie et 61 % en Serbie vivent en dessous du seuil de pauvreté, alors que cela ne concerne que 8 % des Roms de Hongrie. Selon le rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement, plus d'un Rom d'Europe de l'Est sur deux affirme souffrir de la faim, seul un tiers a terminé l'école primaire et moins de 1 % a suivi un enseignement supérieur. Pour continuer d'exister, les Roms ont dû développer des moyens de subsistance en marge de la société.

Les pays de l'Union Européenne ne leur réservent pas de meilleures conditions. En Allemagne, France, Espagne, Grèce, Italie, ou encore au Portugal, ils vivent dans des conditions déplorables, souvent dans des bidonvilles ou dans des squats. Les expulsions répétées, en France comme dans d'autres pays d'Europe, les fragilisent toujours plus et rendent leur vie encore plus précaire. Contraints à la clandestinité, les Roms ne peuvent exercer ou avoir accès aux droits fondamentaux. En Italie, où le nouveau gouvernement a tout récemment mis en place de sévères mesures de lutte contre l'immigration clandestine, leur situation se dégrade. « *Ces mesures restrictives et le message qu'elles envoient au grand public ne feront qu'affecter encore plus négativement non seulement tous les immigrants (dont les Roms) qui vivent en Italie mais aussi les personnes perçues comme étant des immigrants et des Roms même s'ils ont la nationalité italienne* » (EAPN – European Anti Poverty Network).

### Pour l'adoption d'une directive cadre européenne sur l'inclusion des Roms

De nombreux textes européens et internationaux, recommandations et résolutions officielles, garantissent l'égalité des droits. Des rapports témoignent cependant de l'inapplication des textes européens et internationaux, et de l'exclusion des populations Roms de la vie économique, sociale et démocratique en Europe.

Le Parlement Européen, dans la continuité de sa résolution du 28 avril 2005, a adopté le 31 janvier dernier une résolution qui demande avec insistance la mise en œuvre d'une stratégie globale d'insertion de ces populations et leur protection contre les discriminations dont elles sont partout victimes.

Le Conseil des Chefs d'État et de Gouvernements de décembre 2007 a par ailleurs chargé la commission d'établir pour juin 2008 un rapport sur la situation des Roms et des Gens du Voyage dans chacun des 27 pays européens.

Face à cette situation, les ONG demandent l'adoption d'une directive cadre européenne, outil contraignant, sur l'inclusion des Roms et Gens du Voyage. Dans un objectif d'efficacité, les associations souhaitent qu'elle soit confiée à un organe qui fasse autorité. Cette directive, préconisée dans le rapport « la situation des Roms dans l'Union Européenne élargie » de la Commission Européenne, apporterait l'assurance d'une évaluation des politiques publiques.

Le plaidoyer des associations porte sur sept domaines d'action prioritaires :

- le droit à l'habitat
- l'accès à l'éducation et aux établissements scolaires ordinaires
- l'accès à l'emploi
- l'accès à la santé
- l'accès aux papiers d'identité
- la liberté de circulation et d'établissement
- la lutte contre le racisme.

## Des initiatives pour insérer, scolariser, réconcilier

Au delà des indispensables actions de plaidoyer auprès de leurs gouvernements, les ONG se mobilisent sur le terrain pour une inclusion réelle et effective des Roms en Europe. Elles développent des actions innovantes et respectueuses des cultures dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, des droits civiques...

En **Roumanie**, l'association Amare Rromentza, soutenue par le Secours Catholique, lutte contre les discriminations à l'encontre de la population Rom et plus particulièrement à travers **l'éducation et l'insertion par l'emploi**. Ainsi, pour réduire le taux d'abandon et d'échec scolaire des enfants Roms, Amare Rromentza a développé des programmes interculturels en lien avec le Ministère de l'Éducation. Les actions engagées visent à faciliter l'apprentissage de la langue roumaine, mais aussi et surtout à favoriser des interactions entre les enfants, les parents et les instituteurs. Dans le domaine de l'emploi, elles ont abouti à la reconnaissance des métiers d'assistants maternels et d'accompagnateurs scolaires.

**Au Kosovo, à Mitrovica**, Caritas Kosovo a œuvré pour la **réconciliation** entre membres de la communauté Rom, Albanaise et Serbe, dans une région où les Roms ont été renvoyés du Nord (à majorité serbe) au Sud de la rivière Ibar (à majorité albanaise) à plusieurs reprises ces dernières années. Cette démarche a été conduite au travers de projets micro-économiques, comme la création de petits commerces gérés par au moins deux membres de communautés différentes.

En **France**, une quarantaine de Délégations départementales du Secours Catholique accompagnent des Gens du voyage ou des Roms dans une approche globale.

- **Action institutionnelle locale** sur les conditions de séjour.  
Par manque d'aires d'accueil, les Gens du voyage achètent parfois un terrain peu cher pour s'y réfugier avec leur caravane. Mais le terrain en question est souvent situé en zone non constructible ou inondable, ce qui présente des difficultés notamment pour l'accès à l'eau ou à l'électricité. Une assistance aux familles pour une action auprès des tribunaux est développée par des Délégations, souvent en partenariat avec l'Association Nationale des Gens du Voyage Catholiques (ANGVC).
- **Scolarité des enfants**  
Des bénévoles proposent un accompagnement scolaire dans un local proche d'une aire d'accueil ou d'un terrain familial. Cette activité est pratiquée en lien avec des enseignants, et des associations partenaires comme l'Association d'Aide à la Scolarisation et à l'Éducation des Enfants Tsiganes (ASET).

- **Accompagnement spécifique des familles** : domiciliations pour la scolarisation des enfants, accès aux droits sociaux ou démarches administratives des Voyageurs ou Roms.
- **Aide matérielle d'urgence** par temps de grand froid, en direction de personnes gravement malades et des enfants en bas âge vivant sur des terrains au milieu des bois sans eau ni électricité.
- **Assistance juridique** lors d'expulsions de terrains par les forces de l'ordre, car les Roms disposent d'un délai très court pour une action auprès des tribunaux. A Fréjus, le Secours Catholique a obtenu auprès des tribunaux un délai de trois mois pour des familles avant l'expulsion du terrain, et une suspension du creusement de la tranchée autour du terrain par la mairie. Ces actions sont souvent menées en partenariat avec Romeurope, le Gisti, etc.

## Interpellation spécifique à l'occasion de la Présidence française de l'Union européenne

Le Secours Catholique et le Comité Catholique contre la faim et pour le Développement (CCFD), l'Association pour l'Accueil des Voyageurs (ASAV), la FNASAT, l'Association Nationale des Gens du Voyage Catholiques (ANGVC), la Fondation Abbé Pierre, la Ligue des Droits de l'Homme, Médecins du Monde et Romeurope organisent une campagne pour que la question de l'inclusion des Roms et des Gens du Voyage soit effectivement prise en compte à l'occasion de la Présidence Française de l'Union européenne et des Présidences suivantes de l'Union Européenne.

Les États membres sont appelés à :

- **Transposer** dans les législations nationales toutes les dispositions des directives anti-discrimination de l'UE
- **Impulser des initiatives** afin de promouvoir la tolérance et les contacts entre Roms et non Roms.
- Encourager les États membres à **reconnaître le génocide** des Roms lors de la seconde guerre mondiale et entamer le plus rapidement possible un travail de mémoire.
- Mettre tout en œuvre pour garantir aux Roms une **participation effective à la vie politique**, en particulier en ce qui concerne les décisions qui affectent la vie et le bien être de leurs communautés.

Dans le cadre des exigences politiques découlant des critères de Copenhague, les pays tiers à l'Union Européenne doivent faire de réels efforts pour **renforcer l'État de Droit** et **protéger les droits de l'Homme**.

**Aucun retour forcé de personnes déplacées Roms et d'autres minorités ne doit être pratiqué dans des zones où la sécurité de ces personnes est encore menacée.** Chaque demande de protection doit être vérifiée au moyen d'un examen efficace indépendant. La liste des pays d'origine « sûrs » doit aussi être revue et un mécanisme de contrôle sur la mise à jour de ces listes mis en place.

Les neuf associations ont interpellé en ce sens, le futur Président de l'Union Européenne le 27 mars dernier.

## Appel à l'exemplarité de la France

Au-delà de l'interpellation et des revendications à l'échelle Européenne, les neuf associations appellent la France à **une conduite exemplaire** à l'égard des Roms et des Gens du Voyage, pour lutter contre toutes les formes de rejets, contrairement à ce qui se passe aujourd'hui en Italie. Si des actions nationales restrictives, comme celles de l'Italie, interpellent l'opinion publique au niveau européen, il en sera de même pour des actions positives.

Ainsi, les neuf associations demandent à la France d'organiser **un travail de mémoire** à travers, entre autres, la reconnaissance officielle des « camps d'internement des Tsiganes » entre 1940 et 1946 en France, le soutien des travaux de recherche sur ces sujets ainsi que la préservation des lieux de mémoire.

Dans le domaine des libertés publiques, elles exhortent à l'**abrogation des lois et réglementations discriminatoires** envers les personnes vivant en habitat non sédentaire, en particulier la loi du 3 janvier 1969, et nombre de décrets, circulaires et articles de nature discriminatoire, dérogoires au droit commun, ou spécifiquement ciblés ...

Dans le domaine du logement, elles défendent la **reconnaissance de la caravane comme logement** avec l'ensemble des droits sociaux et citoyens qui s'y rattachent : allocations logements, accès au fond solidarité logement, prêts immobiliers, assurances... Les Roms et des Gens du Voyage, désormais sédentaires à plus de 90 %, ne peuvent séjourner plus de trois mois en habitat caravane, même sur un terrain qui leur appartient. De plus, la sédentarisation s'est le plus souvent faite dans les quartiers les plus défavorisés. Aujourd'hui, un « Plan national d'habitat adapté en direction des Gens du voyage » s'impose pour répondre au besoin urgent de stationnement de dizaines de milliers de personnes.

**Contacts :**

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Anne Bonnefont – Secours Catholique – Réseau Mondial **Caritas** – T : 01 45 49 73 23/74 93 – mail : [anne-bonnefont@secours-catholique.org](mailto:anne-bonnefont@secours-catholique.org)

## La discrimination dans l'accès aux soins des migrants est un déni des droits fondamentaux et une absurdité de santé publique

On sait depuis des décennies que le capital santé est attaqué dès le plus jeune âge par les conditions de vie difficiles : logements insalubres, faible recours à la prévention et aux soins, mauvaise qualité de la nourriture... Les déterminants sociaux de la santé sont désormais étudiés précisément, en particulier en Grande Bretagne mais aussi et depuis peu en France.

Malgré cette prise de conscience, ce sont toujours les populations qui vivent dans une forte précarité économique et sociale qui cumulent à la fois le plus de risques pour leur santé et le plus de difficultés à accéder aux soins.

### La santé, un droit inscrit dans la charte sociale

La réduction des inégalités de santé est centrale dans le projet européen pour la santé. Le 2<sup>ème</sup> programme d'action communautaire pour la santé publique (2008-2013) « vise notamment à promouvoir la santé y compris la réduction des inégalités en la matière »<sup>11</sup>.

Elle est aussi au cœur de la lutte que le réseau des Médecins du Monde<sup>12</sup> mène en France, en Europe, dans le monde.

Les politiques européennes en matière de santé reconnaissent le droit au meilleur état de santé possible comme un droit fondamental de l'être humain sans discrimination d'aucune sorte.

La charte sociale européenne, essence même de l'esprit européen, offre ainsi une protection dans de nombreux domaines, notamment la protection sociale. La jouissance de ces droits est en outre complétée par une clause générale de non discrimination.

*Article 11 – Toute personne a le droit de bénéficier de toutes les mesures lui permettant de jouir du meilleur état de santé qu'elle puisse atteindre.*

*Article 13 – Toute personne démunie de ressources suffisantes a droit à l'assistance sociale et médicale.*

**Le Comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe** a affirmé que la protection de la Charte doit profiter aux personnes en situation irrégulière, il en va de « l'essence » et « de l'objectif général de la Charte ». Et puisque l'accès aux « soins de santé constitue un préalable essentiel » (...) « à la dignité humaine », tout État lié par la Charte doit accorder un droit à l'assistance médicale à tous « les ressortissants étrangers, fussent-ils en situation irrégulière »<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Fernand Sauer, dans le traité de Lisbonne ouvre de nouvelles perspectives à l'Europe de la Santé, ADSP 61-62, déc07-mars08, p. 15

<sup>12</sup> Plus de 160 programmes de promotion de la santé sont menés dans 11 pays d'Europe par les équipes des Médecins du Monde (dans leur propre pays)

<sup>13</sup> Décision du Comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe du 3 novembre 2004, rendue publique en mars 2005, suite à une réclamation de la Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (FIDH), en collaboration avec la Ligue des Droits de l'Homme (LDH) et du Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI), déposée en 2003 (procédure de réclamation collective dans l'affaire 14/2003 FIDH c/France) - <http://www.coe.int>

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a également dégagé un principe d'égalité de traitement entre étrangers et nationaux, notamment à partir de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

*Article 14 – **Interdiction de discrimination.** La jouissance des droits et liberté reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance **ou toute autre situation.***

Ainsi, dès lors que la prestation sociale est prévue dans la législation nationale, on peut se prévaloir du principe de non discrimination quelque soit le statut administratif pour son bénéficiaire.

## Des soins réservés aux meilleurs payeurs

Les politiques de santé des différents pays de l'UE font trop souvent peu de cas de ces principes européens.

Les exemples sont nombreux et divers selon les pays.

Trop peu de pays ont érigé en règle constitutionnelle le droit à l'accès aux soins pour toute personne résidant sur leur territoire.

Trop peu de pays ont résisté aux tentations xénophobes ou tout au moins discriminatoires de la séparation et hiérarchisation de l'égalité d'accès aux soins selon les statuts administratifs ou sociaux.

Certains systèmes de santé en Europe se sont laissés gagner par le modèle des USA qui laisse 47 millions de personnes sans couverture maladie. Le système des assurances privées est en effet construit pour générer des bénéfices financiers, pas pour améliorer les indicateurs de santé publique. Tout naturellement, les meilleurs payeurs sont favorisés. Une partie des soins (comme souvent les soins dentaires) sont entièrement laissés aux systèmes d'assurance privée, à des coûts prohibitifs. Seuls les plus riches y ont désormais accès. Les classes moyennes commencent à voyager pour se faire soigner en Pologne, en République Tchèque... Quant aux plus pauvres, ils ne peuvent plus se faire soigner, tout simplement.

C'est le cas de la Suisse, de la Suède et désormais, depuis les réformes de 2007, des Pays Bas.

D'autres pays, comme l'Italie et la France, ont récemment supprimé l'accès à la couverture maladie de droit commun aux ressortissants européens pauvres, bizarrement, juste après l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union Européenne...

Enfin dans notre riche Europe du début du XXI<sup>ème</sup> siècle, les femmes enceintes ne peuvent pas accoucher si elles n'ont pas de quoi payer (de 300 à 3 000 €) à Mayotte, au Royaume-Uni, en Allemagne ou en Suède.

## La maladie ne vérifie pas la carte de séjour

Ce n'est une surprise pour personne : les maladies transmissibles ne vérifient pas la validité d'une carte de séjour avant de passer d'une personne à l'autre. D'ailleurs, la plupart des pays européens ont inclus les Infections Sexuellement Transmissibles dans le panier de soins ouvert à tous.

Sans aucune cohérence ni humaine, ni de santé, des pays comme le Royaume-Uni ont pourtant décidé d'exclure la prise en charge des traitements VIH. Sans accès aux traitements, les personnes n'ont que peu de raisons d'aller se faire dépister. Elles ignorent donc trop souvent leur infection et ne sont pas soignées avec les conséquences mortelles que l'on connaissait avant l'arrivée des antirétroviraux (ARV). Elles participent ainsi à la propagation du virus.

Des pays comme l'Allemagne et la Suède ont décidé de restreindre l'accès aux soins des demandeurs d'asile aux seuls soins aigus : plus de prévention, rien pour réparer les dommages subis lors des persécutions dans les pays d'origine et lors du voyage.

En Grèce ou en Allemagne, les professionnels socio-sanitaires sont censés dénoncer aux autorités les personnes sans autorisation de séjour venant à l'hôpital pour être soignées.

En Suède, les enfants, -pourtant hautement protégés par la convention internationale des droits de l'enfant-, ne sont pas soignés si leurs parents sans papiers ne peuvent justifier d'une demande d'asile !

Comment les responsables de ces piètres politiques de santé, de fait soumises aux politiques d'immigration, peuvent-ils les justifier en matière de santé publique ?

## La santé publique souffre de la discrimination

Prenons l'exemple grec où les étrangers sans autorisation de séjour n'ont quasiment droit à rien (sauf aux urgences). Les personnes interrogées<sup>14</sup> ignorent bien sûr un droit essentiel : celui de faire vacciner leurs enfants !

Au Royaume Uni, en Suède, en Allemagne, en Grèce, la pandémie VIH se propage faute d'accès généralisé aux traitements, seul moyen de mener des campagnes de dépistage et de soins précoces et donc efficaces.

En France, les parents sans papiers d'enfants scolarisés ne peuvent leur payer des lunettes puisque la somme prise en charge par l'Aide Médicale État ne couvre pas même une des branches.

Citons quelques un des résultats de l'Observatoire Européen de l'accès aux soins de Médecins du Monde à la suite de l'enquête menée auprès d'étrangers en situation administrative précaire<sup>15</sup> :

- 2 personnes sur 10 perçoivent leur **état de santé comme mauvais ou très mauvais**.
- Seul 1/3 des personnes souffrant d'un **problème de santé chronique** bénéficient d'un **traitement** en cours.
- Près de la moitié des personnes ayant déclaré au moins un problème de santé a souffert d'un **retard de recours aux soins**.
- 78% des personnes interrogées ont théoriquement droit à la couverture maladie mais seules **24% bénéficient concrètement** d'une couverture santé.

Citons l'exemple d'une femme en Belgique qui emprunte un manteau à une amie pour aller au Service social (CPAS) de Bruxelles afin de demander l'Aide Médicale Urgente : elle lui sera refusée car « *elle n'est pas assez indigente* » selon l'employé ...

- **1/3** des personnes **ne sont pas informées** de leur droit aux soins gratuits (dans les pays dans lesquels cette possibilité existe, pour les plus démunis)
- La majorité des personnes ignore qu'elles peuvent bénéficier gratuitement d'un dépistage du VIH (alors que cette possibilité existe dans tous les pays enquêtés) et près des 2/3 ignorent que des traitements gratuits sont disponibles (là où cela est légalement prévu).

## La peine de mort administrative

Il est un domaine où l'incohérence des politiques de santé, étranglées par les politiques d'immigration, dépasse les bornes de l'acceptable, c'est celui des étrangers gravement malades qui ne peuvent accéder aux soins appropriés dans leur pays d'origine. Le réseau européen de Médecins du Monde se bat depuis 3 ans pour obtenir la protection des étrangers gravement malades sur le territoire européen : c'est le sens de l'amendement<sup>16</sup> obtenu dans le rapport Weber dans la directive « retour » (comprendre expulsion) qui devrait être votée en juin 2008.

---

<sup>14</sup> 835 patients dans 5 pays ont été interrogés en 2005-2006 : voir le premier rapport de l'Observatoire européen de l'accès aux soins de Médecins du Monde, Drouot N., Simonnot N., Chauvin P., Parizot I., Tomasino A. – septembre 2007

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Article 5 : Non-refoulement, relations familiales, intérêt supérieur de l'enfant et état de santé

Lorsqu'ils transposent la présente directive, les États membres tiennent dûment compte : (...)d) de l'état de santé: les États membres octroient aux personnes souffrant d'une maladie grave un permis de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour afin qu'elles puissent avoir accès à des soins de santé à moins qu'il n'ait été établi que l'intéressé peut recevoir des soins appropriés dans son pays d'origine

La France, pionnière en la matière, dispose d'une loi permettant leur régularisation sur le territoire afin qu'ils puissent avoir accès aux soins sans craindre chaque minute l'expulsion. Même si l'application de cette belle loi (1997 – 1998) laisse à désirer<sup>17</sup>, même si depuis quelques années, des tentatives de restreindre le champ de son application sont récurrentes, d'autres pays de l'Union Européenne ont suivi cet exemple comme l'Espagne, l'Italie ou la Belgique.

Les états européens ne peuvent pas continuer à accepter une peine de mort décidée par l'administration, alors même que le refus de la peine de mort et des traitements inhumains ou dégradants est l'un des fondements de l'éthique commune de la construction européenne.

Nos demandes :

- Un égal accès à la prévention et aux soins pour toute personne résidant sur le territoire européen, sans discrimination économique ou administrative
- La non expulsion des étrangers gravement malades, sauf s'il est prouvé qu'ils peuvent avoir un accès effectif aux soins dans le pays d'origine. Leur régularisation sur le territoire européen et leur accès aux soins.

**Contacts :**

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Florence Priolet – Médecins du Monde – T : 01 44 92 14 31 – mail : [florence.priolet@medecinsdumonde.net](mailto:florence.priolet@medecinsdumonde.net)

Céline Morel – Médecins du Monde – T : 01 44 92 14 32 – mail : [celine.morel@medecinsdumonde.net](mailto:celine.morel@medecinsdumonde.net)

---

<sup>17</sup> Voir le rapport de l'Observatoire du Droit à la Santé des Étrangers, mai 2008 : [www.odse.org](http://www.odse.org)

## Une expérience de mutualisation des moyens d'accès au Fonds Social Européen

Pour contourner les difficultés d'accès au Fonds Social Européen (FSE) auxquelles se heurtent les Structures d'Insertion par l'Activité Économique (SIAE), les adhérents du COORACE Midi-Pyrénées se sont organisés progressivement à partir de 2003 pour se doter de façon collective des compétences nécessaires au montage des dossiers et au suivi des projets, mais aussi pour renforcer leur capacité de négociation auprès des autorités de gestion.

### Des financements réservés de fait aux grosses structures

La lourdeur des dossiers (demande, acompte, bilan) et les outils de gestion à mobiliser rend l'accès au Fonds Social Européen (FSE) très difficile pour les petites entités qui n'ont pas les moyens d'affecter un professionnel à cette tâche. Mais, les difficultés les plus insurmontables pour ces structures tiennent au risque financier encouru. « *C'est beaucoup de moyens, mais payés très chers* », témoigne Jean-Luc Galbrun, directeur adjoint d'ESSOR, importante association intermédiaire dans les Hauts-de-Seine, qui fait appel à du FSE depuis 5 ans. « *Lorsqu'on reçoit la réponse pour le financement, le projet est déjà engagé. Et de toute façon rien ne sera versé avant qu'il ne soit fini. Il faut donc avoir les reins très solides et être en mesure d'avancer soi-même une année de projet. Je connais plusieurs structures qui ne s'y retrouvaient pas et ont jeté l'éponge* ». Le paiement intervient en effet une fois le projet réalisé et après contrôle, aucune avance n'étant versée pour la mise en œuvre.

#### Qu'est ce que l'IAE ?

Les différentes structures d'insertion par l'activité économique – *Associations intermédiaires, Chantiers et Ateliers d'insertion, Entreprises d'insertion, Entreprises de travail temporaire d'insertion, etc.* – proposent à des personnes en difficulté sur le marché du travail des parcours d'insertion visant un retour à l'emploi durable.

On peut se demander si les autorités de gestion nationales et les partenaires co-financeurs ont vraiment fait le nécessaire pour rendre le cadre défini par l'UE suffisamment fluide. Les lettres de cofinancements exigées dans les dossiers sont ainsi très difficiles à obtenir : les partenaires refusent de les signer tant que les budgets n'ont pas été votés et les conventions signées, ce qui n'intervient parfois qu'en milieu d'année. La structure est souvent contrainte d'attendre la fin du projet pour déposer une demande. À cela viennent s'ajouter des délais très importants dans le déblocage des fonds après contrôle, ce qui amène à des paiements de subvention plus de 2 ans après le démarrage du projet. En mai 2008, certaines Structures d'Insertion par l'Activité Économique (SIAE) du réseau COORACE n'ont toujours pas perçu le solde du FSE 2005. Tout cela rend de fait l'accès au FSE pratiquement impossible pour une structure qui n'a pas une trésorerie importante. Ce barrage ne fait que se confirmer dans la programmation en cours, où tout est fait pour décourager les petites structures associatives de se positionner.

### Le levier du regroupement régional

Face à ces difficultés, trois associations intermédiaires aveyronnaises ont lancé en 2003 une démarche de mutualisation des moyens d'accès au FSE. Cette démarche s'est ensuite étendue aux autres SIAE adhérentes du COORACE de la région, puis à l'Inter-Réseaux régional qui regroupe le COORACE, la FNARS, Régies de Quartier et Chantiers Écoles.

Concrètement, un chargé de mission accompagne individuellement les structures dans le montage des dossiers et le suivi des projets. Il construit des outils de gestion communs, et organise l'échange de pratiques lors d'une réunion au niveau départemental en début d'année. Alors qu'une structure seule n'a aucun poids dans les négociations, le regroupement régional constitue un levier puissant dans les relations avec les autorités de gestion, à qui l'on peut faire valoir le poids économique et social représenté par les structures ainsi regroupées. Trente-huit dossiers sont en cours de montage pour 2008 (*voir les détails du projet en encart*).

Cette opération a permis aux structures bénéficiaires d'augmenter fortement le nombre de personnes accompagnées, de professionnaliser leur accompagnement et de pérenniser les acquis de la démarche qualité : recrutement de permanents, consolidation des emplois existants, conclusion d'accords d'entreprise, mise en place d'outils de gestion, mise aux normes de la comptabilité, etc. Ce processus de professionnalisation et de qualification demande un effort financier important, que l'obtention de subventions permet de ne pas répercuter sur les tarifs. Le COORACE Midi-Pyrénées s'emploie actuellement à obtenir un financement FSE de la mission d'appui au montage et suivi de dossier, jusque là prise en charge par d'autres dispositifs. Un premier financement a été obtenu pour 2007. Il cherche également à obtenir la participation d'un représentant de l'Inter-Réseaux aux comités régionaux de suivi et de programmation du FSE. Une réflexion est par ailleurs en cours sur l'extension à d'autres régions de l'appui expérimenté en Midi-Pyrénées avec le soutien du COORACE national.

<i>Le projet en chiffres</i>		Dossiers montés	Fonds obtenus
Extension de l'action			
2003	Démarrage de l'action dans l'Aveyron	4	Coût total de 190 K€ dont 68 K€ du FSE pour l'accompagnement de 195 personnes en recherche d'emploi
2004	Extension aux départements du Lot et de la Haute-Garonne	13	652 K€ dont 317 K€ du FSE pour 644 personnes accompagnées
2005	Extension au département des Hautes-Pyrénées et à tous les adhérents de l'Inter-Réseaux régional	19	1 037 K€ dont 455 K€ de FSE pour 814 personnes accompagnées
2006		20	915 K€ dont 45 K€ du FSE
2007	Le COORACE Midi-Pyrénées sollicite une subvention pour faire bénéficier toute les structures de l'Inter-Réseaux de l'accompagnement à l'accès au FSE.	17	-
2008		38 (en cours de montage)	-

**Coût de l'appui :** pour la période 2003/2006 l'appui a été financé à 60 % par les DLA des différents départements et par le recours au programme *Transfert de Savoir Faire* géré par l'AVISE, 40 % restant à la charge des SIAE. Un temps plein devient nécessaire à partir de 35 dossiers environ.

## Bureaucratie et opacité des autorités de gestion françaises

Aussi contraignantes soit-elles, les règles de gestion du fonds édictées par l'Union Européenne ne peuvent être rendues entièrement responsables de la lourdeur des procédures auxquelles se heurtent les demandeurs en France. L'ensemble des acteurs dénoncent une mise en œuvre opaque et un manque flagrant de moyens investis par la France pour s'approprier et animer la gestion du FSE.

Les SIAE demandeuses décrivent des services en charge de la gestion du fonds – DRTEFP, DDTEFP pour l'IAE – très peu formés aux objectifs de la programmation et cantonnés à une approche financière des enjeux. Ces services étudient les demandes sur le papier et n'approchent qu'exceptionnellement le terrain, ce qui limite la compréhension des contraintes de l'environnement dans lequel les structures demandeuses évoluent. Le fait que ces autorités soient également celles qui régissent le secteur (conven-

tionnement et contrôle de l'activité) ancre la relation dans la dissymétrie. « *On a souvent le sentiment que ces fonds leur appartiennent et qu'ils nous en font gracieusement bénéficier !* », témoigne un chargé de projets. Pour qu'un dialogue puisse se nouer autour des objectifs qualitatifs visés par les projets, il faudrait que les autorités de gestion considèrent les structures demandeuses comme de véritables partenaires. On constate également un manque d'articulation entre les différents services de l'État français et des changements permanents dans les règlements et les procédures. Ainsi, de 2003 à 2006, en région Midi-Pyrénées, les formulaires de demande et de bilan ont changé chaque année, de même que le taux d'intervention et les modalités de calcul du solde.

## Faciliter le recours au FSE pour l'IAE

Les structures d'insertion des personnes en situation précaire, pour la plupart associatives et de taille modeste, sont engagées depuis plus de dix ans dans un processus de modernisation : professionnalisation, qualification, meilleure couverture du territoire, mise en réseau des structures, etc. Pour celles qui parviennent à y accéder, le FSE est un accélérateur extraordinaire de cette modernisation. Ainsi, en Midi-Pyrénées, le recours au FSE a été l'occasion de doter les SIAE d'une réelle capacité à maîtriser les logiques de projet et de les amener à s'engager dans une gestion plus stratégique de leur trésorerie : renforcement des fonds propres, prévision des besoins en fond de roulement, meilleure préparation des demandes à la banque, recours aux fonds France Active.

Mais faute de l'appui nécessaire, rares ont été les SIAE qui ont pu accéder par elles-mêmes au Fonds Social Européen (FSE) sur la programmation 2000/2006, manquant ainsi une opportunité de pallier l'insuffisance des financements publics pour l'accompagnement des personnes en situation précaire<sup>18</sup>. Pourtant la programmation 2000-2006 prévoyait des lignes de crédits explicitement fléchées vers l'IAE. C'est également le cas dans la programmation en cours<sup>19</sup>.

Nous ne saurions trop encourager les autorités de gestion à faciliter l'accès au FSE pour les petites structures dans la programmation en cours. De notre côté, l'expérience menée en Midi-Pyrénées doit nous inciter à mutualiser nos moyens et nos forces aux niveaux local et national pour obtenir cet accès.

### Contacts :

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Cendrine Duquenne – COORACE – T : 01 49 23 70 58 – mail : [communication@coorace.org](mailto:communication@coorace.org)

---

<sup>18</sup> À l'exception peut-être des Entreprises d'Insertion (EI), pour qui l'État a retenu un financement FSE au niveau national et qui sont accompagnées par leur DDTE dans le montage des dossiers.

<sup>19</sup> La sous-mesure 2.8 de l'Objectif 3 dans la programmation 2000-2006 (*Appui aux organismes intervenant dans les domaines de l'insertion des publics en difficulté*) ; Les sous-mesures 3.1.1 (Axe 3) et 4.2.2 (Axe 4) de l'Objectif prioritaire 3 pour la programmation 2007-2013 (Respectivement *Accompagnement des politiques de l'État pour renforcer la cohésion sociale* et *Mise en réseau et professionnalisation des acteurs de l'insertion*).

## Justice restaurative et société civile : les associations au cœur de la construction

Dans la plupart des pays européens, la Justice a fait le choix d'associer la société civile à son fonctionnement quotidien. Ce constat est d'autant plus vérifié en matière de Justice pénale. En France, le Ministère de la Justice s'est appuyé sur les associations pour assurer la mise en œuvre de certaines mesures dans un souci social de prévention de la récidive et d'apaisement des conflits.

Si au niveau européen, on parlera plutôt d'ONG que d'associations au sens de la loi 1901, la réalité des actions et valeurs portées par ces acteurs civils s'appuient sur des fondements communs ayant pour objet principal de réconcilier l'individu avec la société.

### La justice de réconciliation

Pouvoir régalién de l'État par excellence, l'institution judiciaire s'est construite dans chacun des pays européens sur des critères parfois radicalement opposés.

Malgré des traditions judiciaires très disparates, une prise de conscience s'est opérée en faveur de solutions alternatives au procès pénal reposant sur l'affrontement et le clivage entre l'auteur et la victime. La notion de justice restaurative était née.

Selon le Conseil Économique et Social de l'ONU, « la justice restaurative est constituée par tout processus dans lequel la victime et le délinquant et, lorsqu'il y a lieu, tout autre personne ou tout autre membre de la communauté subissant les conséquences d'une infraction participent ensemble activement à la résolution des problèmes découlant de cette infraction, généralement avec l'aide d'un facilitateur ».

Parmi les différents textes européens, la recommandation R (99) 19, adoptée par le Conseil des Ministres le 15 septembre 1999, pose une définition basée sur les notions de participation active des acteurs du conflit, de consentement libre pour entrer dans le processus de médiation et du tiers indépendant. A cette définition s'ajoutent des principes fondamentaux tels que la qualification et la formation des médiateurs.

### La médiation pénale, modèle socio-éducatif français

La médiation pénale n'est pas née d'une volonté du Législateur français. Elle a été mise en œuvre de manière expérimentale au début des années 80 par quelques associations pionnières du réseau Citoyens et Justice pour réguler les conflits. Elle a donc d'abord été une réalité judiciaire avant d'être consacrée et inscrite dans le code de procédure pénale par la loi du 4 janvier 1993.

Depuis 1982, Citoyens et Justice, fédération des associations socio-judiciaires assure la cohérence et le développement du secteur associatif, auquel sont confiées les missions socio-éducatives en milieu judiciaire. Parmi les mesures exercées par les 130 associations adhérentes, la médiation pénale constitue en France la manifestation la plus aboutie de justice restaurative.

En tant que fédération d'associations exerçant la médiation et en tant qu'organisme de formation, Citoyens et Justice a dès 1986 réfléchi au cadre déontologique et méthodologique à respecter pour mettre en œuvre la médiation pénale. Cette réflexion s'est concrétisée par l'élaboration d'un guide toujours utilisé par les praticiens.

Parmi les exigences fondamentales prônées par Citoyens et Justice, la formation est une préoccupation constante. Une formation d'initiation spécifique est indispensable pour tous les médiateurs et ce quelle que soient leur origine professionnelle. Cette formation leur permet d'acquérir ou de consolider des connaissances juridiques, psychologiques et sociales, mais aussi de s'approprier des techniques de gestion du conflit.

## **La mobilisation européenne en faveur de la justice restaurative**

Lors du troisième sommet du Conseil de l'Europe (Varsovie, mai 2005) les chefs d'État et de gouvernement des pays membres ont décidé « *d'aider les États membres à rendre la justice avec rapidité et équité et à développer des mesures alternatives aux règlement des litiges* ». Dans cette optique, la Commission Européenne Pour l'Efficacité de la Justice (CEPEJ) a élaboré en décembre 2007 des lignes directrices visant à aider les États membres à développer ou instaurer un mode alternatif à la justice conventionnelle.

Ces lignes directrices constituent un formidable outil dans la cohérence et la construction commune d'une mesure de médiation pénale européenne. Elles affirment les principes fondamentaux de formation des intervenants ainsi que le rôle prépondérant des associations dans la conduite du processus de médiation pénale. Les États membres sont invités par la CEPEJ à s'appuyer sur « *des autorités sociales et des organisations non gouvernementales pour promouvoir la justice réparatrice* ».

## **L'impulsion inter-associative**

Les échanges inter-associatifs impulsent une dynamique de construction d'une identité commune au niveau européen.

Depuis sa création en 2002, l'organisation non gouvernementale European Forum for Restorative Justice (EFRJ) a soutenu plus de 800 projets à travers l'Europe pour promouvoir la médiation. De 2006 à 2008, Citoyens et Justice a ainsi été associée en tant qu'expert à un projet de création de supports en vue de développer la justice restaurative dans les pays du Sud de l'Europe.

Au-delà de ces échanges « institutionnalisés », les associations travaillent sur l'échange des savoir-faire. Citoyens et Justice est ainsi intervenue à Sofia en décembre 2007 à la demande de la « Bulgarian National Association of Mediators » dans le cadre d'une conférence destinée à initier la médiation pénale en Bulgarie. Elle y a témoigné des expériences de médiation en France.

## **Blocages et disparités**

Le secteur associatif et les normes européennes affirment des règles de déontologie et de méthodologie que certains États ne se sont pas encore appropriés. Ainsi, pour la France, les recommandations concernant d'une part les opérateurs (ONG- associations) et d'autre part la qualification des médiateurs ne sont pas respectées. En effet, la France laisse la possibilité à des collaborateurs occasionnels du service public, directement habilités par le Procureur de la République, d'intervenir pour mettre en œuvre des médiations. De plus, à ce jour, aucune définition des critères de compétence ni d'engagement dans une démarche de professionnalisation n'a été définie. Souhaitons que les différentes normes et recommandations européennes viennent harmoniser les bonnes pratiques professionnelles et éradiquent celles préjudiciables à la qualité de la justice attendue par les citoyens.

Malgré le travail constant du secteur associatif pour développer au niveau européen la justice restaurative et des valeurs communes, la CEPEJ a noté des disparités dans la mise en œuvre de la mesure de médiation du fait d'obstacles tels que : le déficit de sensibilisation de la population à la justice réparatrice et à la médiation, le manque d'accessibilité à la médiation avant et après la sentence, le manque de formation et la disparité dans la qualification des médiateurs.

Ce constat est particulièrement vérifié en France. Citoyens et Justice, qui a déjà identifié ces facteurs bloquants, a formulé des propositions pour améliorer cette situation. Ainsi, la fédération défend l'idée de l'établissement d'un schéma d'intervention national ayant pour objectif d'harmoniser la réponse associative sur l'ensemble du territoire national. En outre, Citoyens et Justice a finalisé des études concernant la professionnalisation des intervenants et la définition d'indicateurs d'évaluation d'un ensemble de mesures dont la médiation pénale. Ces travaux s'inscrivent dans les recommandations formulées par la CEPEJ.

## Préserver la plus value associative

En matière de Justice restaurative, la société civile a joué et continue à jouer un rôle considérable au niveau européen dans la régulation des conflits consécutifs à une infraction. Que restera-t-il demain de ces associations qui ont fortement contribué au développement d'un modèle de justice restaurative garant de la cohésion et de la paix sociale ?

À l'heure où la « directive services » est en cours de transposition dans les différents pays de l'Union, nous devons en France et en Europe être particulièrement vigilants à ce que les associations socio-judiciaires intervenant aux côtés de la justice, soient clairement exclues du champ de cette directive et ne soient pas considérées comme fournissant de simples services marchands.

L'utilité sociale de ces associations est une réalité. La plus value de ce secteur qui place des valeurs telles que l'intérêt général, la restauration du lien social et la prévention de la récidive et de la délinquance au cœur de ses préoccupations quotidiennes doit être défendue. Pour cela, travaillons à l'adoption au sein de l'Europe d'un véritable statut des Services Sociaux d'Intérêt Général intégrant nos activités.

### Contacts :

Nathalie Clipet – Uniopss – T : 01 53 36 35 06 – mail : [nclipet@uniopss.asso.fr](mailto:nclipet@uniopss.asso.fr)

Véronique Dandonneau – Citoyens et Justice – T : 05 56 99 29 24 – mail : [direction@citoyens-justice.fr](mailto:direction@citoyens-justice.fr)

## Événements organisés par les associations de solidarité et le secteur de l'économie sociale pendant la PFUE

- 16 octobre – Paris :** Séminaire et exposition de photos sur la traite des êtres humains (collectif Coatnet – Ensemble contre la traite des êtres humains) au Palais de Justice de Paris à la Cour de cassation
- 7-8 novembre – Paris :** Sécurité sociale et défis démographiques dans une perspective européenne, colloque européen organisé conjointement par les caisses nationales de sécurité sociale
- 21-22 novembre – Strasbourg :** « Conférence européenne de l'économie sociale », Conseil des entreprises, groupements et employeurs de l'économie sociale (CEGES)
- 8 décembre – Paris :** Promouvoir des emplois agricoles de qualité – des engagements européens aux réponses de terrain, colloque européen organisé par la Mutualité Sociale Agricole
- 12-13 décembre – Nice :** Journées d'Études Nationales du Travail Social organisées par la FNARS
- 16-17 décembre – Paris :** Conférence « SSIG et employeurs territoriaux : pour quelle intercommunalité ? » Collectif SSIG – CNFPT et conférence de presse du Collectif – Bilan de la Présidence française et priorités en vue des élections européennes de 2009 et des Présidences tchèques et suédoises