

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**



2 mai 2011

**Pièce n°1**

**Médecins du Monde - International c. France**  
Réclamation n° 67/2011

## **RECLAMATION**

**Enregistrée au secrétariat le 19 avril 2011**



La présente réclamation porte sur la situation des Roms essentiellement d'origine étrangère en provenance d'Europe de l'Est, majoritairement de Roumanie et de Bulgarie,<sup>1</sup> vivant en France dans un état de grande pauvreté dont la situation au regard du logement, de la scolarisation des enfants, de la protection sociale et de la santé résulte du non-respect manifeste par la France de plusieurs dispositions de la Charte sociale européenne révisée.

## **I – RECEVABILITE DU RECOURS**

### **A – État partie**

La France est Haute Partie contractante à la Charte sociale européenne révisée de 1996 (ci-après la CSER). Depuis le 7 mai 1999, la France a accepté le mécanisme de contrôle de la procédure de réclamations collectives prévue à la partie IV, article D, de la CSER, conformément au Protocole additionnel de 1995 à la CSE prévoyant un système de réclamations collectives. Il convient de noter que la France n'a formulé ni réserve ni déclaration concernant l'ensemble des articles.

La présente Réclamation est dirigée contre l'État français. Cependant, au vu des lois de décentralisation, certaines collectivités territoriales sont compétentes en matière d'action sociale, notamment les départements en matière de protection de l'enfance. Mais, comme le rappelait le Comité dans l'affaire *European Roma Rights Center c. Grèce*, « même lorsque le droit interne confère à des instances locales ou régionales (...) la responsabilité d'exercer une fonction donnée, les États parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées. La responsabilité de la mise en œuvre d'une politique officielle incombe (...) en dernier ressort, à l'Etat (...). » (8 décembre 2004, (fond), réclamation 15/2003, §29).

### **B – Qualité pour agir de l'association Médecins du Monde**

Médecins du Monde est une association de solidarité internationale fondée en 1980 qui a vocation, à partir de sa pratique médicale et en toute indépendance, de soigner les populations les plus vulnérables, dans des situations de crises et d'exclusion partout dans le Monde et en France.

---

<sup>1</sup> Dans ce rapport le terme « Roms » n'est pas employé dans son sens générique mais en référence au groupe présent dans les Balkans et en Europe centrale, dont une partie a émigré plus ou moins récemment dans les pays d'Europe de l'Ouest. On entend donc par « Roms migrants » en France les personnes vivant en France, venant essentiellement des pays d'Europe centrale et orientale et se reconnaissant comme Roms.

Le réseau international de Médecins du Monde compte 14 membres : Allemagne, Argentine, Belgique, Canada, Espagne, France, Grèce, Italie, Japon, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse.

Toutes les associations du réseau international mettent en œuvre des programmes au bénéfice des populations les plus vulnérables dans leur propre pays et à l'international.

Médecins du Monde révèle les risques de crises et de menaces pour la santé et la dignité afin de contribuer à leur prévention. Médecins du Monde dénonce par ses actions de témoignage les atteintes aux droits de l'homme et plus particulièrement les entraves à l'accès aux soins.

Pour parvenir à la réalisation de son objet, l'association suscite l'engagement volontaire et bénévole de médecins, d'autres professionnels de la santé, ainsi que des professionnels d'autres disciplines nécessaires à ses actions. Son siège est à Paris. Un rapport moral est établi chaque année. Des informations complémentaires concernant l'organisation peuvent être consultées sur son site internet : [www.medecinsdumonde.fr](http://www.medecinsdumonde.fr).

Dans le cadre de ses missions en France Médecins du Monde intervient plus particulièrement auprès des Roms migrants à Saint-Denis, à Bordeaux, à Marseille, à Lyon, à Nantes, à Grenoble, à Valenciennes, à Montpellier, à Aix-en-Provence, à Nancy, à Toulouse et à Strasbourg.

L'objectif des actions réalisées auprès de cette population est de leur faciliter l'accès aux soins par la promotion de la santé, l'accès à la vaccination et à la santé materno-infantile mais aussi l'accès aux droits par du soutien aux démarches administratives ou en instruisant par exemple à Saint-Denis les demandes d'Aide Médicale de l'Etat. Les 6 principaux programmes en direction des Roms ont établi en 2009 près de 9 000 contacts et effectué plus de 4 100 consultations médicales.

Médecins du Monde soumet la présente réclamation au Secrétariat exécutif, agissant au nom du Secrétariat général du Conseil de l'Europe et ce conformément au mécanisme de réclamations collectives établi par le Conseil de l'Europe le 9 novembre 1995 aux fins de garantir la pleine réalisation des droits sociaux pour tous.

En effet, aux termes de l'article 1 b du Protocole additionnel, les Hautes Parties contractantes reconnaissent aux organisations internationales non gouvernementales dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe de soumettre des réclamations collectives.

Médecins du Monde est doté du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et figure à ce titre dans la liste arrêtée par le Comité gouvernemental, des organisations internationales non gouvernementales autorisées à présenter des réclamations collectives.

La présente requête est signée par Monsieur Olivier BERNARD, Président de Médecins du Monde, qui est bien la personne habilitée par les statuts de l'association à l'engager.

## **II – OBJET DE LA RECLAMATION**

### **A – Exposé des faits**

La présente réclamation porte sur la situation des Roms essentiellement originaires de pays de l'Union européenne, vivant en France en situation de grande pauvreté, dont les droits au logement, à la scolarisation des enfants, à la protection sociale et à la santé ne sont pas respectés par la France en violation des articles 11, 13, 16, 17, 19§8, 30 et 31 de la CESR.

Cette réclamation, rédigée en collaboration avec le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), s'appuie essentiellement sur des faits constatés par les bénévoles et les salariés de l'association Médecins du Monde (MdM) dans le cadre de leurs missions, et décrits notamment dans les rapports d'activité 2009 des missions qui travaillent auprès des Roms en France mais aussi dans le rapport 2009 de l'Observatoire de l'accès aux soins de la mission France de Médecins du Monde (cf. annexes).

D'autres éléments sont issus du rapport du Collectif National Droits de l'Homme Romeurope de septembre 2010, rédigé sur la base des témoignages des associations qui le composent et qui travaillent auprès des Roms sur tout le territoire français (cf. annexes).

L'ensemble des éléments issus de ces rapports démontre que la situation des Roms migrants en France au regard du logement, de la scolarisation, de la protection sociale et de la santé, mais aussi du travail est celle d'une grande exclusion sociale. La France, au mépris des articles susmentionnés de la CSER, n'a pas pris les mesures nécessaires pour remédier à leurs déplorables conditions de vie.

Bien au contraire, suite aux déclarations du Président de la République française en juillet 2010 annonçant une politique plus répressive à l'encontre des Roms, leur situation s'est encore dégradée. Les évacuations forcées de leurs campements et les expulsions de masse se sont multipliées.

Médecins du Monde estime que les articles précités de la CSER peuvent être lus seuls et/ou en combinaison avec l'article E de la Charte révisée relatif à la non-discrimination.

### **B – Articles pertinents de la Charte**

La situation des Roms d'origine étrangère vivant en France, doit être étudiée au regard des articles 11, 13, 16, 17, 19§8, 30 et 31 de la Charte sociale européenne révisée.

### **Article 11 - Droit à la protection de la santé:**

*« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment :*

- 1. à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente;*
- 2. à prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé;*
- 3. à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents ».*

### **Article 13 - Droit à l'assistance sociale et médicale**

*« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent:*

- 1. à veiller à ce que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui n'est pas en mesure de se procurer celles-ci par ses propres moyens ou de les recevoir d'une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale, puisse obtenir une assistance appropriée et, en cas de maladie, les soins nécessités par son état;*
- 2. à veiller à ce que les personnes bénéficiant d'une telle assistance ne souffrent pas, pour cette raison, d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux;*
- 3. à prévoir que chacun puisse obtenir, par des services compétents de caractère public ou privé, tous conseils et toute aide personnelle nécessaires pour prévenir, abolir ou alléger l'état de besoin d'ordre personnel et d'ordre familial;*
- 4. à appliquer les dispositions visées aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article, sur un pied d'égalité avec leurs nationaux, aux ressortissants des autres Parties se trouvant légalement sur leur territoire, conformément aux obligations qu'elles assument en vertu de la Convention européenne d'assistance sociale et médicale, signée à Paris le 11 décembre 1953 ».*

### **Article 16 - Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique**

*« En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées ».*

### **Article 17 - Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale,**

## **juridique et économique**

*« En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant :*

*1.*

*a. à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin;*

*b. à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation;*

*c. à assurer une protection et une aide spéciale de l'État vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial ;*

*2. à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire ».*

## **Article 19§8 – Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance**

*« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent :*

*8 à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ; »*

## **Article 30 – Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

*« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :*

*a. à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ;*

*b. à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire ».*

## **Article 31 – Droit au logement**

*« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :*

- 1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ;*
- 2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ;*
- 3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes ».*

Lus seuls et/ou en combinaison avec :

### **Article E - Non-discrimination**

*« La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation ».*

## **C - Interdiction des discriminations au vu du Préambule et de l'article E de la Charte Sociale Européenne Révisée**

Le Comité européen des droits sociaux a eu plusieurs fois l'occasion de préciser l'étendue de l'application du Préambule de la CSER ainsi que de son article E.

Il a ainsi indiqué dans la décision n° 51/2008 du 19 octobre 2009 que :

*« l'article E complète les clauses normatives de la Charte révisée. Il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour "la jouissance des droits" qu'elle garantit. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si la situation en litige ne tombe pas sous l'empire de l'une au moins des dites clauses (CFDT c. France, réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, § 37)».*

Par ailleurs, le Comité européen des droits sociaux (CEDS), dans sa résolution du 8 juin 2005 sur la réclamation collective n° 15/2003 formée par le Comité européen des droits des Roms (CEDR) contre la Grèce, a précisé que : *« le principe d'égalité et de non-discrimination fait, de par le Préambule de la Charte, partie intégrante de l'article 16 ».*

Plus récemment, dans sa décision du 18 octobre 2006 sur la réclamation collective n°31/2005 formée par le CEDR contre la Bulgarie, le CEDS a indiqué :

*« 40. Le Comité rappelle que l'article E consacre l'interdiction de la*



*discrimination et pose l'obligation d'assurer qu'en l'absence de motifs objectifs et raisonnables, tout individu ou groupe de personnes présentant des caractéristiques particulières puisse dans les faits jouir des droits inscrits dans la Charte. Ce raisonnement est applicable aux familles Roms.*

*De plus, ainsi qu'il a été indiqué dans la décision relative à la réclamation introduite par Autisme Europe (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 52) : « l'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs ».*

*« 42. Dans tous les mémoires soumis par le Gouvernement, celui-ci souligne le fait que la législation contient des garanties adéquates pour la prévention de la discrimination. Le Comité estime toutefois que, s'agissant des familles Roms, la simple garantie de l'égalité de traitement ne suffit pas à les protéger de toute discrimination. Ainsi que rappelé auparavant, il considère que l'article E pose l'obligation de prendre dûment en considération les différences spécifiques et d'agir en conséquence. Cela signifie que, pour intégrer au sein de l'ensemble de la collectivité une minorité ethnique telle que les Roms, des mesures d'intervention positive sont nécessaires ».*

Le Comité européen des Droits sociaux a d'ailleurs tout récemment conclu à la violation par la France des articles 16, 30 et 31 combinés à l'article E de la Charte sociale européenne révisée, par une résolution CM/ResChS(2010)5 en date du 30 juin 2010 (pages 30, 31 et 34) suite à la réclamation n° 51/2008 du Centre européen des droits des Roms contre la France.

Par ailleurs, il convient de noter que d'autres normes issues du Conseil de l'Europe et de la Cour européenne des droits de l'homme interdisent la discrimination raciale et ce domaine du droit à été élargi à plusieurs reprises.

En effet, en 1994, le Conseil de l'Europe a adopté la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, que la France n'a pourtant pas adoptée ni ratifiée depuis.

Par ailleurs en 2000, le Conseil de l'Europe a ouvert à la signature le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme. Ce Protocole prévoit une interdiction volontaire de la discrimination dans la réalisation de tout droit garanti par la loi. La France n'a pas non plus jugé pertinent de l'adopter et de le ratifier et ce, contrairement à de nombreux pays membres.

### **III – LES VIOLATIONS DES DROITS DES ROMS A LA LUMIERE DES DROITS DE LA CSER, EN COMBINAISON AVEC L'ARTICLE E DE LA CSER**

La Charte sociale européenne révisée établit des droits fondamentaux relatifs au logement, à la santé, à l'éducation, à la protection sociale et juridique et à la non discrimination que les Etats parties se sont engagés à garantir à leurs ressortissants. En outre, nul ne peut être privé des droits énoncés dans la Charte qui ont trait à la vie et à la dignité (Fédération Internationale des Ligues des droits de l'Homme c/ France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004 § 32 et Défense des Enfants International (DEI) c/ Pays-Bas, réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009 §37). Ainsi nul ne peut se voir refuser une aide médicale d'urgence, nul ne peut être expulsé, même d'un site occupé illégalement, sans que sa dignité soit respectée et qu'une solution de relogement lui soit proposée, toute personne a droit à un hébergement, toute personne a droit à des garanties procédurales en cas d'expulsion.

#### **A – Le droit au logement : violation des articles 16, 30 et 31, et en combinaison avec l'article E de la CSER**

Par deux résolutions (Fédération des associations nationales de travail avec les sans-abris contre la France en date du 2 juillet 2008 et Centre européen des droits des Roms contre la France en date du 30 juin 2010), le Comité européen des droits sociaux a eu l'occasion de se prononcer sur l'effectivité du droit au logement en France, et plus particulièrement pour les Roms.

Par ailleurs, dans plusieurs décisions, le Comité a précisé la notion de logement d'un niveau suffisant. Un logement d'un niveau suffisant signifie un logement salubre en termes d'hygiène et de santé, c'est-à-dire qui dispose de tous les éléments de confort essentiels tels que l'eau, le chauffage, l'évacuation des ordures ménagères, les installations sanitaires, l'électricité et doit être doté aussi des structures de sécurité requises saines, non surpeuplé » (FEANTSA c/ France, réclamation n°39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007 §76).

Le Comité a réaffirmé dans sa décision du 19 octobre 2009 sur le bien fondé de la réclamation n° 51/2008 CEDR c/France, que le droit au logement de l'article 31 « *consiste [pour l'Etat partie] à prendre des mesures effectives pour que des résultats soient quantitativement et qualitativement atteints* ». Il a également considéré que « *pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux Etats parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte.* » (Mouvement international ATD quart Monde c/ France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien fondé du 5 décembre 2007 § 61).

Enfin, le Comité a indiqué à plusieurs reprises que les mauvaises conditions de

logement des Roms dans les campements constituait une violation de l'article 31§1 (COHRE c/ Italie, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 10 juillet 2010 §59, CEDR c/ France, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009 § 50).

### **1) Des conditions de logement indignes**

Du fait d'une part du manque d'hébergements et de logements accessibles aux personnes à très faible revenu, et d'autre part du fait de la discrimination dont elles font l'objet dans l'accès à un logement, les familles Roms s'organisent par elles-mêmes pour trouver un abri :

- vieilles caravanes délabrées qui ne sauraient rouler, installées sur des terrains dont ils ne sont pas propriétaires
- habitations de fortune bricolées à l'aide de planches, de vieux sacs, de cartons, de bâches, de divers matériaux de récupération, parfois adossées à des caravanes, créant de véritables bidonvilles
- squats, parfois dans des bâtiments déclarés impropres à l'habitation

Ces conditions de vie auxquelles sont contraints les Roms du fait du non accès au logement ou aux structures d'hébergement sont indignes, dans la mesure où elles ne répondent pas aux conditions de salubrité et ne respectent pas la dignité des personnes concernées.

Il convient de souligner qu'en conséquence, des milliers d'enfants vivent dans ces lieux extrêmement précaires et insalubres.

Il est presque toujours constaté dans les lieux de vie :

- l'absence de sanitaire sur les campements,
- l'inexistence ou l'existence d'un seul point d'eau potable pour des centaines de personnes,
- des conditions dangereuses d'accès à l'électricité et au chauffage,
- ainsi que l'inexistence des services publics essentiels tels que le ramassage des ordures (entraînant la présence fréquente de rats)

(cf. annexes : rapport Romeurope, pages 64 à 66, rapport d'activité 2009 de la mission Marseille p.25, rapport d'activité 2009 de la mission Lyon p. 57 et suivantes).

Tous ces faits constituent des violations de l'article 31§1 de la Charte.

De la même façon, l'accès pour les Roms à des logements sociaux à des conditions abordables pour les personnes à revenus modestes tels que les Habitations à Loyer Modéré (HLM) leur est quasiment impossible.

En effet, l'ensemble des organismes HLM subordonne l'accès à leurs logements à l'obligation de présenter une carte de séjour de l'Union européenne. Or les ressortissants européens, s'ils peuvent se voir délivrer un titre de séjour s'ils en font la demande, ne sont pas contraints de le faire pour faire valoir l'ensemble des droits soumis à la condition de séjour régulier.

S'ils ont à justifier du fait qu'ils remplissent les conditions (de ressources et

d'assurance maladie) pour être en séjour régulier, ils ne devraient pas, en revanche être tenus de présenter un titre de séjour.

En conséquence de cette pratique dans la plupart des départements, leurs dossiers ne sont donc même pas instruits ou n'obtiennent pas de réponse (cf. annexes : rapport Romeurope, page 91).

Le collectif Romeurope et la mission banlieue de Médecins du Monde ont fait conjointement des recours pour des familles Roms afin que leur soit attribué rapidement, par le Préfet, un hébergement en application de la loi du 5 mars 2007 qui a créé un droit au logement « opposable » et un droit à l'hébergement. Ils ont tous été rejetés au motif de l'absence de preuves d'appels au « 115 » (numéro de téléphone du centre d'orientation et de placement des personnes dans un hébergement d'urgence), preuves impossibles à obtenir...

L'absence de volonté politique d'intégration de la population Rom originaire des pays d'Europe centrale et de l'Est dans un parcours résidentiel classique, à travers une mobilisation des dispositifs de logement de droit commun, rend donc ineffectif l'accès au logement, protégé par l'article 30§1 de la Charte européenne révisée.

Les rares solutions proposées par les pouvoirs publics ne répondent pas à la définition du logement selon le droit commun mais à celle de l'hébergement d'urgence.

Or cet hébergement est très mal adapté aux besoins des personnes puisque les membres d'une même famille sont souvent séparés et que la durée d'hébergement est très limitée (trois à quatre nuits en hôtel dans lesquels les familles n'ont pas le droit de préparer des repas pour les enfants). Ensuite, les personnes sont remises à la rue. Il s'ensuit que les familles refusent souvent cette solution et préfèrent chercher d'elles-mêmes un autre lieu pour vivre, même si elles risquent à nouveau d'être expulsées...

Ces propositions d'hébergement d'urgence ne visent donc en rien à prévenir et à réduire l'état de sans abri, comme prescrit par l'article 31§2 de la Charte, bien au contraire. La responsabilité des pouvoirs publics qui expulsent des familles sans les reloger est donc immédiate et entière.

La violation de cet article 31§2 se combine avec la violation de l'article E de la Charte révisée. En effet, les associations qui interviennent auprès des Roms constatent que : *« le principe d'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence, c'est à dire l'absence de sélectivité des publics accueillis, est loin d'être respecté. D'une part, il faut signaler des discriminations liées à l'origine avec dans certains cas un accueil différencié (...) lié manifestement à la consonance du nom, à l'accent notamment lorsque celui-ci laisse supposer une origine roumaine); d'autre part et alors que l'hébergement d'urgence n'est normalement soumis à aucune condition de séjour, les pratiques sont souvent différentes selon les territoires (...) »* (cf. annexe rapport Romeurope p. 74).

En outre, les propositions d'hébergement d'urgence lorsqu'elles existent devraient être un préalable à l'insertion des familles Roms dans un parcours de relogement durable.

Or, les seules véritables solutions de logement proposées sont les villages

d'insertion dont le nombre est très limité. L'existence d'un tel dispositif est en soi contestable puisqu'il peut s'apparenter à « *un glissement possible d'une réponse humanitaire au développement de projets qui tendent à promouvoir un habitat qui serait « adapté » aux besoins spécifiques d'une population déterminée ethniquement* » (cf. annexe : rapport Romeurope de septembre 2010, page 81).

D'une manière générale, les villages d'insertion tendent à l'exclusion sociale lorsqu'ils sont situés à l'écart de la ville, dans des zones difficilement accessibles et souvent fermées derrière de grandes palissades. La liberté des Roms n'y est pas partout garantie compte tenu d'une gestion très stricte : existence d'un gardien assurant le filtrage à l'entrée, entrée des personnes étrangères au camp soumise à autorisation préalable et possible qu'à certaines heures, etc (rapport Romeurope, page 82 et 83).

De nouvelles expériences sont en cours à Montreuil et à Lille tenant compte de ces critiques. Il s'agit cependant d'un processus dérogatoire au droit commun.

Quoiqu'il en soit, l'accès à de tels logements n'est pas effectif, puisque discriminatoire. Les familles Roms sont sélectionnées selon une procédure d'attribution discrétionnaire ne garantissant pas suffisamment l'équité et la transparence (rapport Romeurope, page 83). Médecins du Monde dénonce vivement tout processus de sélection et fait le constat que ce sont souvent les personnes les plus fragiles qui sont mises à l'écart.

Concernant l'hébergement d'insertion, tel que les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), leur procédure d'admission prend en compte les perspectives d'insertion professionnelle et d'accès au logement autonome. Les familles Roms étant réputées comme ne répondant pas à ces critères, exceptionnels sont les CHRS qui ont reçu des familles Roms : il y a manifestement là une discrimination (cf. annexe : rapport Romeurope, page 89).

La politique de logement en faveur des Roms est donc insuffisante. Il en résulte une exclusion sociale de fait, avec toutes les conséquences qui en découlent tant au niveau de l'emploi, de la formation, de l'éducation, de la protection sociale et juridique, qu'au niveau de la santé.

Par ailleurs, dans la mesure où la population Rom victime de ces violations est composée essentiellement de familles, il en résulte que les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille ne sont pas assurées, et que la violation de l'article 16 de la Charte révisée est caractérisée.

## **2) Des expulsions des campements qui ne respectent pas les droits fondamentaux**

Concernant les expulsions, le Comité a déjà estimé qu'elles doivent être « *d'une part justifiées, d'autre part exécutées dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées, enfin assorties de solutions de relogement* » (FEANTSA contre France, réclamation n°39/2006, décision sur le bien fondé du 5 décembre 2007 §163).

Dans sa décision en date du 19 octobre 2009 sur le bien fondé de la réclamation 51/2008 CEDR c/ France, le Comité a également rappelé ce qu'il

avait indiqué dans sa décision du 18 octobre 2006 sur le bien fondé de la réclamation n°31/2005 CEDR c/Bulgarie § 51 : « *l'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus, l'expulsion doit être prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles.* »

De plus le Comité a précisé : « *La loi doit également préciser les modalités de procéder à l'expulsion indiquant par ailleurs les moments dans lesquels elles ne peuvent pas avoir lieu (nuit ou hiver), définir des voies de recours juridiques, offrir une assistance juridique à ceux qui en ont besoin pour demander réparation en justice et assurer une indemnisation en cas d'expulsion illégale.* » (CEDR c/ Italie, réclamation n°27/2005, décision sur le bien fondé du 7 décembre 2005 § 41).

En pratique, les expulsions des familles Roms en France sont souvent accompagnées d'actes d'intimidation et de harcèlement moral de la part des policiers. La présence quotidienne des forces de l'ordre sur les camps, ainsi que l'indication de faux délais avant l'expulsion font partie d'une telle stratégie (cf. annexes : rapport Romeurope, pages 67 et 69 et rapport de MdM « Situation des Roms à Marseille : esquisse d'un état des lieux juridique » – septembre 2010, rapport d'activité 2009 de la mission Lyon p. 63 et suivantes, rapport d'activité de la mission Banlieue p. 55 et suivantes, rapport d'activités 2009 missions mobiles Strasbourg p. 39).

En outre, de nombreux cas de violences injustifiées et de destructions des biens personnels et des habitations de fortune ont été recensés. Parfois, ce sont les caravanes qui sont confisquées, bien que celles-ci soient protégées en tant que domicile des personnes (rapport Romeurope, pages 71 et 72).

La mission banlieue de Médecins du Monde Il-de- France a ainsi constaté à Bondy le 11 juin 2009 : « *La police est intervenue tôt le matin pour expulser une quarantaine de personnes installées sur un terrain après avoir été expulsées de Saint-Denis l'avant-veille. L'une des tentes qui venait d'être achetée par les familles pour s'abriter a été déchirée – cette scène a été filmée. Se trouvant à la rue, les personnes ont été poursuivies et empêchées de s'installer ailleurs (il s'agit d'une situation fréquente après les expulsions). Les familles ayant été empêchées de récupérer la nourriture, les enfants sont restés le ventre vide toute la journée*».

*Ce même groupe a été de nouveau expulsé le 15 juin d'un nouveau terrain où il s'était installé à Bondy, après avoir subi un harcèlement policier quotidien, et sans ordonnance de quitter les lieux distribuée auparavant.* »

Les expulsions étant incessantes, il n'est pas rare qu'une même famille soit expulsée de son terrain tous les mois. Toutes ces expulsions se font sans solution de relogements.

Enfin, la trêve hivernale qui empêche les expulsions locatives du 1er novembre au 15 mars n'est pas applicable aux occupants sans droit ni titre. En conséquence ces expulsions se font souvent en plein hiver.

Tant la police que le propriétaire d'un terrain occupé illégalement ne peuvent

procéder à l'expulsion de personnes installées dans ces lieux sans une décision de justice.

Mais en pratique même lorsque la procédure est respectée, la plupart du temps, les occupants ne sont pas en mesure de faire valoir leurs droits.

En effet une procédure relativement récente permet au propriétaire d'un terrain de demander au tribunal l'expulsion d'occupants illégaux selon une procédure très simplifiée de requête sur ordonnance. Cette procédure n'oblige pas le propriétaire à signifier cette requête à chaque personne concernée. En conséquence, les occupants n'ont pas connaissance de la procédure et ne peuvent donc pas faire valoir leurs droits.

Ainsi en témoigne Romeurope : « *La procédure la plus courante est une mesure qui vise des personnes dont l'identité n'est pas précisée. Il s'agit alors d'une ordonnance sur requête, qui permet d'engager la procédure sans qu'elle soit notifiée aux intéressés. Ces derniers ne sont donc pas convoqués à l'audience (...) une telle procédure est mise en place lorsque l'huissier n'a pas pu identifier les occupants du lieu* » (cf. annexes : rapport Romeurope, page 68).

La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations (HALDE) dans sa délibération n°2009-372 du 26 octobre 2009 a estimé que ces expulsions ne respectent pas les garanties procédurales minimales contenues dans la Convention européenne des droits de l'Homme et enfreignent la protection spécifique contre l'éloignement dont ils bénéficient en tant que citoyens de l'union européenne.

Une loi récente, la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure n° 2011-267 du 14 mars 2011 crée un nouveau délit pénal, celui d'occuper le domicile d'autrui sans son autorisation (un nouvel alinéa est introduit à l'article 226-4 du Code pénal : « *Est puni des mêmes peines [un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende] le fait de séjourner dans le domicile d'autrui sans l'autorisation du propriétaire ou du locataire et de ne pas le quitter immédiatement à la requête du propriétaire ou du locataire.* »).

Jusqu'à présent l'occupant risquait une procédure d'expulsion et éventuellement une condamnation financière en dédommagement du préjudice subi par le propriétaire. Par cet article, l'occupant risque également une peine de prison d'un an et une amende de 15 000 euros devant le tribunal correctionnel s'il se maintient dans le domicile.

On peut s'interroger sur la compatibilité de cette loi avec la Charte sociale européenne révisée.

Médecins du Monde, à l'aide des témoignages recueillis dans ses missions en France et des témoignages d'autres acteurs de terrain réunis dans le rapport Romeurope de septembre 2010, a produit une somme non négligeable d'éléments concrets, étayés et très diversifiés pour démontrer la violation du droit au logement. La politique, les actions mais aussi les omissions de l'État français et de ses agents constituent un manquement grave à ses obligations au titre des articles 16, 30 et 31 de la Charte sociale européenne révisée, lus seuls et/ou en combinaison avec les dispositions de son article E relatives à la non-discrimination.

## **B – Les droits des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l’assistance : violation de l’article 19§8**

Les expulsions du territoire des familles roms ne respectent pas les garanties procédurales prévues par la CSER.

En effet, au-delà des évacuations de leurs campements, beaucoup de Roms sont ensuite expulsés du territoire. La plupart du temps ces expulsions sont des expulsions collectives.

Les policiers se présentent sur les campements avec des formulaires de mesures d’éloignement pré-remplis où seul le nom manque.

Ils contrôlent l’identité des personnes afin de compléter les formulaires puis délivrent les mesures d’éloignement sans contrôle de la situation particulière de la personne. En conséquence toutes les décisions sont identiques à l’exception de l’identité de la personne à laquelle elle est remise.

Or, dans la décision sur le bien-fondé rendue le 6 juillet 2010 dans la réclamation n°58/2009 Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c/ l’Italie, le Comité a estimé qu’il fallait entendre par « expulsion collective » toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une mesure [était] prise à l’issue et sur la base d’un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe.

Force est donc de constater qu’en signifiant des mesures d’éloignement (Obligations de Quitter le Territoire Français (OQTF) ou arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (APRF)) à plusieurs dizaines de personnes en même temps, sur les campements, sans qu’à aucun moment un examen objectif de la situation particulière de chaque individu ait été réalisé, la France agit en violation de l’article 19§8 de la CSER lu seul ou en liaison avec l’article E.

De plus, pour être conforme à la Charte sociale européenne révisée, le Comité a estimé dans sa décision du 6 juillet 2010 sur le bien-fondé de la réclamation n°58/2009 Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c/ Italie que l’expulsion pour contravention à l’ordre public ou aux bonnes mœurs doit constituer la sanction de faits délictueux et être prononcée par un juge ou sous le contrôle d’un juge.

Certaines mesures d’éloignement prononcées à l’encontre des familles roms sont des décisions administratives qui peuvent faire l’objet d’un recours mais dans un délai très bref puisque celui-ci est de seulement quarante-huit heures (APRF).

Ces décisions d’expulsion sont fondées sur la notion de menace à l’ordre public entendue de façon très large, non constitutive d’un fait délictueux.

Ainsi, le simple fait d’occuper illégalement un terrain est considéré par la police comme une menace à l’ordre public justifiant une expulsion du territoire.



Le gouvernement français dans son projet de loi « immigration, intégration et nationalité » en cours d'examen par le Parlement souhaite élargir encore la notion d'ordre public en estimant que dès lors qu'une personne constitue « une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale » elle constitue une menace pour l'ordre public.

En conséquence, le simple fait de n'avoir pas de ressources stables est considéré comme un trouble à l'ordre public justifiant une mesure d'éloignement, et ce quelque soit la durée de présence sur le territoire.

Le droit et à la pratique administrative de l'Etat français constituent donc une violation flagrante de l'article 19§8 tel qu'interprété par le Comité européen des droits sociaux.

Médecins du Monde prouve par ces éléments que la politique, les actions mais aussi les omissions de l'Etat français et de ses agents constituent un manquement grave à ses obligations au titre de l'article 19§8 de la Charte sociale européenne révisée, lu seul et/ou en combinaison avec les dispositions de son article E relatives à la non-discrimination.

## **C – Les droits de l'enfant : violation de l'article 17**

Plusieurs violations relatives aux droits des enfants ont ici été caractérisées, tels l'accès non-effectif à la scolarisation, l'absence de réponse aux besoins fondamentaux d'enfants vivant dans l'insalubrité et l'inadéquation de la protection de l'enfance.

L'article 17 de la Charte révisée comporte un droit général à l'éducation. Il exige des Etats la mise en place et le maintien d'un système éducatif gratuit. Le CEDS considère que la scolarité doit être obligatoire pendant une durée raisonnable, généralement jusqu'à l'âge minimum d'admission à l'emploi.

Le CEDS estime qu'il convient tout particulièrement de veiller à ce que les catégories vulnérables bénéficient du droit à l'éducation et jouissent d'une égalité d'accès en la matière ; sont notamment concernés les enfants issus des minorités, les enfants demandeurs d'asile, ou les enfants réfugiés. Au besoin des mesures spéciales doivent être prises pour assurer que tous les enfants y aient accès dans les mêmes conditions. Le CEDS précise que s'agissant des enfants roms, les mesures particulières éventuellement prises ne doivent pas conduire à une séparation/ségrégation dans les structures scolaires.

Les progrès faits par la France en la matière restent insuffisants.

### a) Accès non-effectif à la scolarisation

Concernant l'accès non-effectif à l'école, les refus et les retards lors des inscriptions scolaires sont fréquents (cf. Annexes : rapport de février 2010 de Romeurope sur "la scolarisation en France des enfants Roms migrants").

Lors des inscriptions, il n'est en effet pas rare de constater une exigence abusive de documents, dont une domiciliation administrative alors qu'en droit, seuls sont exigibles l'état civil et le carnet de santé de l'enfant. Presque systématiquement pour les familles vivant en squat ou bidonville, une

domiciliation administrative par un organisme agréé est pourtant requise.

Certes, pour « *les formalités d'inscription dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur, la justification du domicile peut être exigée* », en application du décret n°2000-1277 du 26 décembre 2000 (article 6). Cependant, le principe d'affectation immédiate devrait primer ici, l'administration n'ayant pas l'obligation de demander cette pièce supplémentaire.

En outre, on peut également noter des lenteurs injustifiées dans les démarches d'inscription et d'affectation. Des rendez-vous préalables – qui n'ont pas lieu pour les autres élèves – peuvent être demandés, ainsi que l'avis des élus, procédures tout à fait inhabituelles et discriminatoires. Ces pratiques différenciées constituent en l'espèce une violation de l'article E de la Charte révisée.

L'accès effectif à la scolarisation n'est, encore une fois, pas garanti lorsque les maires n'effectuent aucune démarche active de recensement, afin de connaître le nombre d'enfants non-scolarisés.

Pourtant, l'article R.131-3 du Code de l'éducation prévoit qu'il est de leur responsabilité dans chaque commune de recenser tous les enfants qui sont soumis à l'obligation scolaire.

Enfin, les expulsions répétées des enfants de leur lieu de vie a, sans nul doute, des conséquences néfastes sur leurs chances de scolarisation. Cette mobilité justifie notamment la réticence de certaines inspections académiques qui craignent d'ouvrir et de mobiliser moyens et salles de classe pour des enfants susceptibles de quitter l'école quelques temps après leur arrivée. Certaines familles refusent parfois d'elles-mêmes la scolarisation, de peur d'être repérées puis expulsées à nouveau (cf. Annexes : rapport Romeurope, page 101).

La mission de Médecins du Monde à Nantes témoigne de cette situation dans son rapport d'activité 2009 :

*« A chaque déplacement, la scolarisation des enfants est au minimum suspendue, au pire arrêtée en particulier pour les écoles primaires. En quittant une commune, n'y ayant plus de résidence, les enfants peuvent être déscolarisés. D'autre part, les démarches de scolarisation sur une autre commune demandent des délais variables selon la réactivité des services. Enfin, les petites communes sont dans l'impossibilité matérielle d'accueillir l'ensemble des nouveaux arrivants lorsqu'un groupe important s'y installe. Les plus grands, scolarisés au collège, font le maximum pour rejoindre les établissements où ils sont inscrits au prix de temps de trajet importants qui n'encouragent pas l'assiduité. Les plus éloignés ont dû renoncer à la poursuite de la scolarisation. Comment dans ce contexte assurer aux enfants Roms l'accès au savoir que la Convention des Droits de l'Enfant devrait leur garantir ? »*

Force est de constater que l'accès à la scolarisation pour les enfants Roms est loin d'être effectif, et caractérise ainsi une violation de l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée.

#### b) Absence de réponse aux besoins fondamentaux des enfants

Concernant l'absence de réponse aux besoins fondamentaux d'enfants vivant dans l'insalubrité, les difficultés de transports, de paiement des frais de cantine ainsi que la faible mobilisation des aides sociales liées à l'enfance et à la scolarisation sont à pointer du doigt.

En effet, l'école se situe souvent loin du lieu de vie des enfants et les critères géographiques ne sont plus pris en compte pour cette population, du fait de la mobilité subie des familles. Le prix des transports scolaires est également un obstacle à l'accès à l'école.

La mise en place des transports scolaires ainsi que leurs frais ne sont pas en adéquation avec les besoins spécifiques de ces enfants Roms, qui sont en conséquence, exclus du système scolaire.

Les frais de cantine ne sont pas non plus appropriés, à tel point que « *si certaines municipalités accordent la gratuité ou le tarif minimal au vu de l'absence de ressources des familles, d'autres appliquent au contraire le tarif le plus élevé car les familles n'ont aucun document pour prouver l'absence de ressources* » (cf. Annexes : rapport Romeurope, page 110).

Enfin, la majorité des familles vivant en squat et bidonville n'a pas accès aux prestations de la Caisse d'allocations familiales (CAF). La scolarisation, la mise en place de transports adaptés ainsi que des aides financières appropriées sont pourtant indispensables pour répondre aux besoins fondamentaux de l'enfant. Malgré cela, et caractérisant ainsi la violation de l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée, les besoins fondamentaux des enfants Roms ne trouvent pas encore réponse satisfaisante.

De tous ces éléments résulte l'exclusion de l'école et la non-effectivité de l'accès à la scolarité des enfants Roms.

Médecins du Monde, à l'aide du rapport Romeurope de septembre 2010 et des constats faits par ses équipes sur le terrain retranscrits dans ses rapports, produit une somme non négligeable d'éléments étayant le non respect des droits de l'enfant.

Les mesures politiques mais aussi les omissions de l'État français et de ses agents décrites ci-dessus constituent un manquement grave à ses obligations au titre de l'article 17, lu seul et/ou en combinaison avec les dispositions de son article E relatives à la non-discrimination.

## **D – Le droit à la protection sociale et à la santé : violation des articles 11 et 13**

### **1) Violation de l'article 13 : droit à l'assistance sociale et médicale**

Dans sa décision du 18/02/2009 sur le bien fondé de la réclamation n° 48/2008 du Centre européen des droits des Roms c/ Bulgarie, le comité européen des droits sociaux a estimé :

*« Le Comité insiste tout d'abord sur l'importance du droit fondamental des individus d'avoir accès à des ressources suffisantes et à une assistance sociale qui leur permettent de vivre dans la dignité. Il souligne également que la reconnaissance de ce droit essentiel est un élément primordial de toute stratégie visant à lutter concrètement et efficacement contre l'exclusion sociale.*

*C'est dans ce contexte qu'a été introduit l'article 13§1 de la Charte sociale européenne, qui fait obligation aux Etats de garantir un niveau minimum de ressources et une assistance sociale à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes.*

*Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 13§1, « toute personne » qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui est dans le besoin doit pouvoir obtenir des prestations d'un niveau suffisant. Le texte de l'article 13§1 indique clairement que ce droit à l'assistance sociale constitue un droit individuel d'accès à l'assistance sociale dès lors que l'une des conditions premières pour en bénéficier est remplie, ce qui est le cas lorsque l'intéressé n'a pas d'autre moyen de se procurer un revenu minimum conforme à la dignité humaine. »*

En France, plusieurs violations du droit à la protection sociale des roms originaires des pays d'Europe centrale ou de l'Est ont été constatées :

- le refus du maintien des aides sociales,
- la discrimination dans l'accès à une couverture maladie.

Il en résulte une réelle privation de ressources suffisantes, et pourtant nécessaires, pour vivre dans des conditions dignes.

#### a) Prestations familiales et aides au logement.

Alors qu'une première circulaire interne de la Caisse Nationale d'Assurance Familiale (CNAF) du 16 janvier 2007 invitait à étendre aux Roumains et aux Bulgares les prestations familiales attribuées aux nouveaux ressortissants européens – aucune mention n'était alors faite de la condition de séjour – la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2008 a introduit plusieurs restrictions en réservant l'accès aux prestations familiales aux ressortissants européens remplissant la condition du séjour régulier.

La circulaire CNAF du 18 juin 2008 relative au droit au séjour des ressortissants communautaires a précisé ce durcissement et a conduit plusieurs Caisses d'Allocations Familiales (CAF) à interrompre le versement des prestations qui avaient été accordées aux ressortissants communautaires inactifs, sans vérification des conditions de ressources et de couverture maladie. Certaines CAF ont même exigé le remboursement de « trop-perçus ».

Pourtant, les prestations familiales et les allocations pour le logement constituent souvent une condition *sine qua non* posée par les collectivités locales et les organismes qui souhaitent mettre à disposition des Roms des solutions de logement dignes.

Des recours dans plusieurs départements devant les commissions de recours amiable des Caisses d'Allocation Familiale ont été engagés contre ces interruptions de prestations en s'appuyant sur le principe de droit communautaire selon lequel un citoyen de l'union qui s'est vu accorder une prestation à la condition de séjour régulier ne peut se voir retirer ce droit quand bien même sa situation juridique évoluerait.

Une circulaire n° DSS/2B/2009/146 du Ministère du travail du 3 juin 2009 est finalement revenue sur ces restrictions, d'où le rappel de nouvelles consignes par la circulaire CNAF n°2009-022 du 21 octobre 2009, précisant que la CAF n'avait pas à vérifier le droit au séjour des personnes déjà bénéficiaires des

allocations familiales.

De plus, malgré la circulaire d'octobre 2009 pour la réintégration des droits suspendus, il apparaît que de nombreuses CAF refusent toujours de revenir sur un refus de droits à l'encontre de familles Roms et préfèrent risquer un recours en justice. La discrimination est si ancrée dans les administrations de certains départements que les CAF ignorent le contenu de ces nouvelles consignes, comme par exemple dans les Départements du Val-d'Oise et des Yvelines où l'absence d'application de la nouvelle circulaire n'a toujours pas permis le réexamen des dossiers.

Ces revirements multiples se sont traduits pour un certain nombre de familles Roms par la perte de leur logement, faute de bénéficier des aides nécessaires au paiement des loyers, et par la déscolarisation des enfants.

#### b) L'Aide Médicale de l'Etat

L'obtention d'une couverture sociale maladie satisfaisante par les Roms est souvent difficile, notamment à cause de la complexité de la procédure d'obtention.

Cela est accentué par de récentes modifications législatives qui visent à rendre plus difficile l'accès à cette prestation par l'augmentation du nombre de conditions pour pouvoir l'obtenir.

La difficulté de savoir quels sont leurs droits et le défaut d'orientation voire d'accompagnement dans les démarches complexes de demande d'Aide Médicale de l'État (AME), expliquent avant tout le taux très faible de couverture de la population Rom.

Il est notamment difficile en l'absence de lieu de vie stable de recueillir les preuves de présence en France de plus de trois mois qui est l'une des conditions pour pouvoir bénéficier de l'AME.

Il leur faut obtenir un rendez-vous auprès d'une association ou d'un service social pour effectuer la demande d'AME avant ou dès la fin du délai de trois mois, puis demander un autre rendez-vous deux mois avant l'expiration des droits pour leur renouvellement, calendrier qu'ils ont du mal à prévoir du fait du manque d'information sur leurs droits et de l'instabilité contrainte de leur séjour.

La condition des trois mois d'antériorité de présence en France est d'autant plus difficile à prouver que les conditions d'habitat parfois précaires de ces familles Roms ne permettent généralement pas d'obtenir les justificatifs de résidence.

Il est en outre difficile pour ceux d'entre eux qui sont ressortissants européens de prouver leur entrée en France du fait de la libre circulation dans l'espace de l'Union européenne.

Il en résulte que la demande d'AME est souvent faite à l'occasion d'une maladie qui doit être soignée rapidement et parfois sans les justificatifs nécessaires au déclenchement de la procédure.

De plus, depuis le 1er janvier 2010, la preuve du bénéfice de l'AME n'est plus une simple attestation papier mais une carte plastifiée infalsifiable. L'obtention

de cette carte nécessite que les personnes se déplacent dans des centres de la sécurité sociale limités en nombre, apportent des photos d'identité et reviennent au centre pour prendre possession de leur carte. La complexification de ces démarches augmente le nombre de personnes renonçant à faire valoir leurs droits à l'AME.

En outre, plusieurs Caisses Primaires d'assurance maladie, dans le cadre de la coordination entre les régimes d'assurance au sein de l'Union européenne, se dessaisissent de la vérification de l'absence de couverture dans le pays d'origine et imposent à ces personnes de faire elle-même cette démarche.

L'instruction des demandes est, de ce fait, une fois encore retardée ou impossible. L'accès effectif à une couverture maladie est donc remis en cause.

Bénéficiaire de l'AME va être rendu encore plus complexe à partir du 1<sup>er</sup> mars 2011 du fait d'une récente modification législative<sup>2</sup> qui a introduit une condition supplémentaire pour pouvoir y accéder, celle de payer une contribution annuelle de 30 euros, ce qui représente une somme hors de portée pour la plupart des familles Roms qui vivent dans un état de grande pauvreté.

Cette complexification croissante – notamment la preuve des trois mois d'antériorité de présence et les délais qu'elle implique dans l'accès aux soins, le paiement d'une participation financière – contribue aux retards aux recours aux soins.

Enfin, le dispositif permettant d'assurer la gratuité des soins pour les étrangers présents en France mais n'ayant pas encore de preuves de présence de plus de trois mois – non encore bénéficiaires de l'AME – dit « Fonds pour les soins urgents et vitaux » est encore trop peu utilisé.

La circulaire du 7 janvier 2008 n° DSS/2A/DGAS/DHOS/2008/04 a pourtant rappelé que « les ressortissants communautaires en situation irrégulière, non-éligibles à l'AME, peuvent relever du dispositif des soins urgents, à l'instar des étrangers ressortissants des pays tiers », mais il ressort du rapport Romeurope de septembre 2010 (cf. Annexes) que certains hôpitaux n'utilisent toujours pas ce dispositif et continuent d'adresser des factures aux familles démunies et a fortiori insolvables.

### c) Le non accès au droit à une domiciliation en l'absence de domicile stable

Concernant la domiciliation (domicile administratif), il est important de noter qu'il s'agit d'un droit dont l'effectivité reste insatisfaisante.

En effet, les Roms migrants, pour la plupart considérés comme en situation irrégulière, n'ont dans les faits pas accès à la domiciliation dite de droit commun, alors qu'aucune condition de régularité de séjour n'est normalement opposable aux ressortissants communautaires (l'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles sur le droit à la domiciliation exige une régularité du séjour des seuls étrangers non communautaires).

Toutefois, une circulaire du 25 février 2008 considère que les « étrangers communautaires en situation irrégulière relèvent de la procédure de

---

<sup>2</sup> Loi du 31 décembre 2010 de finances pour 2011

domiciliation AME » qui est une domiciliation spécifique, très difficile à obtenir.

De plus, les CCAS (Centres communaux d'action sociale) ayant la possibilité de conditionner la domiciliation à la justification d'un lien avec la commune, et les preuves de ce lien étant difficiles à réunir lorsque les personnes vivent dans des squats ou des bidonvilles, cette condition empêche toute possibilité de domiciliation.

Souvent, en conséquence, les populations Roms sont dirigées par les CCAS vers des associations agréées pour faire des domiciliations. Toutefois, faute de moyens pour faire face à l'ampleur des demandes, la plupart des associations ne peuvent pas assurer cette domiciliation.

Pourtant cette domiciliation est souvent abusivement exigée de la part des mairies pour ces familles sans domicile fixe, pour scolariser leurs enfants. On assiste alors à un véritable cercle vicieux où la présentation d'un certificat de scolarité serait le seul moyen pour une famille Rom de prouver son lien avec la commune afin d'y être domiciliée par le CCAS, alors que le service de scolarité de la municipalité va exiger la présentation d'une attestation de domicile sur la commune pour effectuer l'inscription scolaire des enfants.

De la même manière, une demande d'aide juridictionnelle posera problème étant donné que la famille devra se présenter au bureau d'aide juridictionnelle avec une attestation d'élection de domicile pour pouvoir en bénéficier. Le droit à une protection juridique des familles Roms est donc remis en cause « par ricochet ».

Beaucoup de familles Roms renoncent ainsi à faire valoir leurs droits, rendus non-effectifs par ces exigences administratives abusives.

Médecins du Monde, à l'aide des témoignages de ses équipes intervenant auprès des populations Roms et de ceux des autres associations de terrain réunis dans le rapport 2009 de l'Observatoire de l'accès aux soins de la mission France de Médecins du Monde et du rapport 2010 du collectif Romeurope, a produit de nombreux éléments pour démontrer la violation du droit à la protection sociale. La mise en œuvre non satisfaisante du droit en matière de protection sociale, les actions mais aussi les omissions de l'État français et de ses agents constituent un manquement grave à ses obligations au titre de l'article 13 de la Charte sociale européenne révisée, lu seul et/ou en combinaison avec les dispositions de son article E relatives à la non-discrimination.

## **2) Violation de l'article 11 : Droit à la protection de la santé**

Le droit à la protection de la santé des populations Roms migrantes en situation de pauvreté en France n'est pas respecté, notamment en ce qui concerne les enfants, preuve en est que leur état de santé est très préoccupant et que leurs besoins de soins ne sont pas satisfaits.

Au-delà de l'accès aux soins qui reste problématique et qui engendre une aggravation de leur état de santé, leur environnement met directement en péril leur santé.

Concernant les risques environnementaux auxquels cette population est

exposée, ils sont incontestablement tous liés aux conditions de vie existant dans les camps.

En effet, les maladies infectieuses sont favorisées par les mauvaises conditions d'hygiène qui peuvent être qualifiées d'indignes puisqu'il est fréquent d'observer sur les camps l'amoncellement d'ordures et de déchets polluants nocifs, ainsi qu'un accès quasi-inexistant à l'eau potable. Ainsi, des cas de maladies infectieuses respiratoires, cutanées et gastro-intestinales, et même de gale, sont très couramment repérés lors des consultations assurées par les intervenants associatifs. De même, l'humidité ambiante, la mauvaise aération, et les effets nocifs des dispositifs de chauffage bricolés par les occupants des bidonvilles, à défaut d'installation d'électricité aux normes par les pouvoirs publics, constituent également des facteurs mettant en danger la santé des intéressés (cf. annexes : rapport Romeurope, page 140).

On constate également de nombreux accidents domestiques, là encore liés à la dangerosité des conditions d'habitation, tels que des brûlures, des intoxications au gaz ou encore des incendies (cf. annexes : rapport Romeurope, page 140).

Par ailleurs, le stress permanent d'une prochaine opération policière constitue un facteur aggravant de l'état psychologique des habitants des camps.

De plus, les expulsions forcent les familles à se terrer, les rendant inaccessibles. Les expulsions entraînent des ruptures de soins et de suivi médical. Les liens que les professionnels de santé ont difficilement tissés sont rompus à chaque intervention policière ou expulsion, de même que le suivi du parcours médical des personnes ayant malgré tout engagé des démarches de soins. Il est en effet fréquent, à la suite des expulsions ou des arrestations, que dates et heures de consultation, lettres, carnets de santé, documents indispensables à la constitution des dossiers de couverture maladie, voire arrestations AME soient perdus ou détruits, brisant tous les liens médicaux antérieurement établis non sans difficulté.

Par conséquent, les conditions de vie des Roms sur les camps sont des facteurs aggravants voire déclencheur de pathologies, en violation des paragraphes 1 et 3 de l'article 11 de la Charte sociale européenne révisée.

Concernant l'accès aux soins, il faut tout d'abord rappeler que la population Rom est une population dont l'état de santé est généralement préoccupant puisqu'ils arrivent sur le territoire français avec un fort retard de soins, ayant pour conséquence la survenance de pathologies aggravées. Or les difficultés d'accès aux services de santé de cette population sont nombreuses.



La Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) a insisté dans une délibération d'octobre 2009 sur la nécessité de l'accès aux soins et du suivi médical des populations roms, d'autant plus grande que « *les conditions sanitaires de ces populations à leur arrivée sur le territoire français sont précaires* » et que « *cet accès est rendu difficile par la barrière de la langue, la méconnaissance des réseaux sanitaires et sociaux et l'instabilité de leurs conditions de vie liée notamment aux expulsions multiples dont ils font l'objet. (...) Cela fait des roms roumains et bulgares la population migrante la plus contrôlée, la moins prise en charge et la seule à l'égard de laquelle aucune politique ciblée humanitaire n'intervient pour l'accès à la santé et à l'éducation.* » (cf. annexes)

Ainsi, 82% des roms suivis par les équipes de Médecins du Monde de Marseille, Nantes, Strasbourg et d'Ile-de-France n'a pas de droits ouverts à l'AME. 68% des maladies auraient du être prises en charge plus tôt et les pathologies lourdes ne sont pas prises en charge (hypertension, diabète, pneumopathies).

La couverture vaccinale est faible et ne concerne que 12 à 20 % des patients selon les vaccins, 18 à 30 % des enfants de moins de 7 ans (cf. annexes : rapport 2009 de l'Observatoire de l'accès aux soins de la mission France de Médecins du Monde p. 150 à 154).

L'état de santé des femmes est particulièrement préoccupant, surtout du point de vue de la santé materno-infantile (grossesses multiples et non suivies, interruptions volontaires de grossesse à répétition avec manque de suivi, quasi-absence d'usage de moyens contraceptifs).

En Ile-de-France Médecins du Monde constate que seule 1 femme sur 10 est suivie durant sa grossesse et c'est aussi seulement 1 femme sur 10 en âge de procréer qui bénéficie d'une contraception.

La prévention des maladies infantiles ou du rachitisme est lacunaire.

La méconnaissance des structures de soins est donc un obstacle majeur à tout traitement.

De même, du fait de la pression policière et des expulsions, les populations roms renoncent à se rendre dans les lieux de soins en raison du risque d'arrestation.

On note un manque d'informations données par les pouvoirs publics concernant d'une part leurs droits, et d'autre part l'organisation du système de santé. Il en ressort un non respect du droit à la santé des Roms. Un tel droit est pourtant protégé à l'article 11 de la Charte, qui prévoit en son paragraphe 2 que l'État doit « *prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé* ».

Les seules actions menées sont issues des milieux inter-associatifs et ne sont quasiment jamais menées par les autorités publiques. En effet, on constate une grande incompréhension entre les professionnels de santé et le public Rom, essentiellement due à la méconnaissance des conditions de vie des intéressés. Et quand des structures publiques interviennent, le manque de coordination est évident et elles sont très rapidement débordées par les besoins urgents d'accompagnement.

Enfin, l'instabilité et les expulsions multiples des lieux de vie provoquent la rupture du suivi médical. Les liens difficilement établis (quand ils existent!) avec les partenaires associatifs, parfois institutionnels, sont alors rompus. Les personnes concernées risquent donc de voir leurs pathologies s'aggraver, au point que le pronostic vital est parfois menacé.

Médecins du Monde, à l'aide du rapport 2009 de l'Observatoire de l'accès aux soins de la mission France de Médecins du Monde et du rapport Romeurope de septembre 2010, produit encore une fois une somme non négligeable d'éléments concrets à l'allégation précitée. La politique, les actions mais aussi les omissions de l'État français et de ses agents, en matière de droit à la santé, constituent un manquement grave à ses obligations au titre de l'article 11 de la Charte sociale européenne révisée, lus seuls et/ou en combinaison avec les dispositions de son article E relatives à la non-discrimination.

## **E - Violation du principe de non-discrimination : article E**

Médecins du Monde soutient que le faisceau de problèmes évoqués ci-dessus – composé d'un ensemble disparate d'interventions et d'omissions de la part de l'État français – équivaut en pratique, par son ampleur et ses effets, à une violation des articles 11, 13, 16, 17, 30 et 31 lus seuls ou en combinaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée relatif à la non-discrimination.

L'examen général de la situation des populations roms migrantes vivant en France en situation de pauvreté, des politiques d'intégration sociale du Gouvernement et de la législation pertinente indique clairement que ces personnes sont victimes d'atteintes systématiques au droit à un logement d'un niveau suffisant, à une scolarité normale des enfants, à une protection sociale et au droit à la protection de la santé et au respect de garanties procédurales minimales.

L'approche adoptée par le Gouvernement français dans ces domaines constitue une discrimination indirecte contribuant à exclure cette population, à la marginaliser par divers moyens.

Les familles Roms se voient en effet très souvent refuser l'accès aux bénéfices des services sociaux et prestations les plus élémentaires sur des seuls critères de race et/ou d'origine ethnique.

Les familles Roms ne sont hélas pas les seules à subir des discriminations dans l'accès aux différents droits, mais force est de constater un cumul des discriminations dont elles sont victimes.

Médecins du Monde souhaite rappeler que ce constat est partagé par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) qui dans son rapport sur la France adopté le 29 avril 2010 a estimé :

*« L'ECRI regrette de constater que la situation d'un grand nombre de Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale reste extrêmement précaire en matière d'accès à un logement décent et aux soins. On trouve dans toute la France des cas de Roms vivant dans des campements très sommaires, surtout à la périphérie des grandes villes, avec dans certains cas des conséquences tragiques pour la santé. L'ECRI s'inquiète de ce que plusieurs sources soulignent la persistance du problème des cas d'expulsions forcées et musclées de ces campements avec confiscation ou destruction de biens personnels. En outre, dans certains cas, les personnes expulsées ne bénéficieraient pas forcément de solutions alternatives et décentes de logement.*

*(...)*

*La scolarisation des enfants roms migrants reste un problème, non seulement en raison d'obstacles rencontrés par les familles en terme de logement et de conditions de vie et qui rendent l'accès à l'école difficile, mais aussi parce que certains de ces enfants essuient des refus de scolarisation de la part de municipalités. Selon plusieurs sources, ces refus seraient principalement liés à l'origine ethnique de ces enfants et sont en totale contradiction avec la loi.*

*L'ECRI regrette d'apprendre de plusieurs sources que les Roms venant des pays de l'Europe centrale et orientale souffrent d'un climat généralement hostile à leur rencontre, et de préjugés racistes, qui visent également les Gens du voyage. L'ECRI note que les médias véhiculent parfois ces préjugés. Les Roms sont également parfois victimes de discriminations raciales, voire de violences racistes. De l'avis de plusieurs sources, les mesures prises pour lutter contre le racisme en France ne suffisent pas à répondre de façon adéquate à l'antitsiganisme.*

*L'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer et de renforcer leurs efforts pour trouver, en concertation avec les représentants des Roms et de la société civile en général, des solutions pour améliorer les conditions de vie inacceptables des familles roms en trouvant des solutions de logement décentes et de porter une attention particulière à l'accès aux soins de santé et à l'éducation. Il convient en particulier d'évaluer les mesures qui ont déjà été mises en œuvre comme l'aide au retour volontaire ou les hébergements d'insertion pour s'assurer qu'elles répondent pleinement aux besoins des personnes concernées et pour rectifier rapidement le tir si nécessaire afin d'éviter tout effet contreproductif.*

*L'ECRI recommande vivement à nouveau aux autorités françaises de veiller à prévenir toute expulsion forcée et illégale de familles roms de leur logement qui les mettraient dans des situations inextricables. Elle met en garde en particulier contre tout usage excessif de la force à l'occasion de telles expulsions.*

*De façon générale, l'ECRI recommande aux autorités françaises de prendre des mesures supplémentaires pour améliorer la situation des Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale, en consultation avec les représentants de ces communautés, afin de combattre et de prévenir le racisme et la discrimination raciale à leur rencontre. Elle attire une nouvelle fois l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n°3 sur la lutte contre le*

*racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, qui propose une série de mesures législatives et d'initiatives politiques que les gouvernements peuvent adopter à cette fin. » (Paragraphe 109, 111, 112, 113, 114 et 115 p. 35 et 36 du rapport)*

Médecins du Monde demande respectueusement au Comité européen des droits sociaux d'examiner les faits présentés dans la présente réclamation et de déclarer que la France ne respecte pas les articles susmentionnés de la Charte sociale européenne révisée. Il est primordial que le Gouvernement français adopte une stratégie nationale à long terme comprenant des mesures d'intervention positive pour lutter contre l'exclusion sociale des Roms, en améliorant leur situation en matière de logement, d'accès au droit et au juge, de scolarisation des enfants, de protection sociale et enfin, de protection de la santé.

Médecins du Monde remercie le Comité européen des droits sociaux de l'intérêt qu'il portera à ces questions.

Pour Médecins du Monde,  
Olivier BERNARD  
Président de l'association

## **ANNEXES :**

1. Rapport 2009 de l'Observatoire de l'accès aux soins de la mission France de Médecins du Monde
2. Rapport Romeurope sur la situation des Roms migrants en France, Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, septembre 2010
3. Rapport Romeurope sur la non-scolarisation des enfants Roms migrants, Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, février 2010
4. Délibération n° 2009-372 du 26 octobre 2009 de la HALDE
5. Rapport « situation des Roms à Marseille : esquisse d'un état des lieux juridique » – septembre 2010