

Journées nationales 2015 de l'IRDSU
Atelier LCD : les défis de la mobilisation du droit de la non discrimination
27/08/2015, Vitry-le-François

- ❖ **Partage d'expérience de Villeurbanne par Marie-Christine Cerrato Debenedetti, chargée de mission LCD, mairie de Villeurbanne : réseau de vigilance en faveur de l'égalité de traitement et de la non-discrimination.**

Principes de départ :

Les intermédiaires (professionnels) ne mobilisent jamais le droit comme une norme ou comme un appui pour indiquer les cas de discriminations sur le territoire.

Pour arrêter de banaliser les discriminations il faut savoir les identifier

Nécessaire de les rendre visibles

Travail collectif nécessaire.

Actions/moyens mis en place :

- Création d'outils de travail collaboratifs entre une douzaine de structures qui a enregistré les situations, informé les employeurs et le public par des fiches et par des affiches, etc (ci-joints)

- Mise en place d'un appui juridique à distance par la ville pour aider les professionnels à qualifier la situation via une prestation.

- la mise en place d'une permanence d'avocats à la MJD comme expérimentation, puis le soutien à des permanences juridique mises en place par des associations , ARCAD jusqu'en 2014 et ADL, une des structures partenaires du réseau qui hébergent désormais les permanences d'avocats spécialistes.

- l'élargissement du réseau au logement avec 2 associations partenaires, AVDL en 2010 et Ailøj en 2013.

Attention : importance des moyens humains dédiés pour de l'animation du réseau, lien avec le juriste, réunions trimestrielles avec les correspondants du réseau, aide aux professionnels dans le traitement des situations, formation des professionnels des structures partenaires (tous doivent être formés). Budget 10 000 euros, 15 % d'un ETP

Les partenaires du réseau : des structures placées en position d'intermédiaires, de l'emploi, du logement ou des droits sociaux (CCAS) avec comme prérequis la formation de tout le monde dans ces structures de l'accueil jusqu'au la direction et après chaque recrutement de nouvel employé.

En 2009, l'axe LCD par le droit est inscrit dans le contrat local de sécurité en associant les acteurs de l'accès au droit comme MJD, le CDAD, le procureur, les partenaires de la justice, la police, les associations, syndicats, l'inspection de travail, Arcad (asso réseau d'avocats montés avec une permanence le tout soutenu par la ville financièrement).

Les structures se sont officiellement engagées. Depuis 2013, cet engagement est formalisé publiquement par une charte à publier et de l'évaluation du réseau se fait tous les deux ans. <http://www.villeurbanne.fr/charte-reseau-vigilance-2013.pdf>

Le rôle de la ville de Villeurbanne :

- assure les formations,
- veille au service de qualification juridique,
- accompagne les professionnels
- rend visible les situations de discrimination repérées par le ddd, arcad et les asso par le biais d'un observatoire des discriminations.

http://www.villeurbanne.fr/observatoire_villeurbannais_discriminations_2014.pdf

Tout cela permet de reconnaître l'existence des discriminations.

Résultat :

Aujourd'hui, « succès » : il y a deux délégués du DDD pour assurer la permanence et plus d'un mois d'attente.

1 procès gagné 5 ans après les faits, suite à un licenciement discriminatoire chez Carrefour. Environ 20 situations traitées par an par le réseau de vigilance à Villeurbanne. Depuis sa création en 2008 160 situations repérées et traitées.

Ce réseau d'acteurs offre la certitude que les personnes orientées vont être écoutées et reçues correctement et surtout être accompagnées de façon adaptée. Le réseau renforce la confiance des personnes dans les institutions et les professionnels qui les accompagnent.

Quelques freins :

- La difficulté pour les professionnels de l'intermédiation de dégager du temps, les tensions de plus en plus fortes dans le travail des intermédiaires.
- Un engagement inégal au sein du réseau mais la dynamique locale se maintient.
- Du côté de l'observatoire, la difficile mobilisation de la Police qui n'a pas souhaité suivre les formations proposées et n'aliment pas l'observatoire.

Conclusion: le réseau fonctionne mais ne repère qu'une vingtaine de cas par an (alors que fort sentiment de discrimination à Villeurbanne d'après une étude locale, 66 % des villeurbannais ont déclaré avoir été discriminé). Cependant il a une dynamique permettant d'obtenir le droit négocié et donc de la prévention. Cela réduit le sentiment d'isolement et renforce le collectif. L'observatoire permet de poser le problème et de le reconnaître. Mais aussi de voir des discriminations institutionnelles par exemple sur la nationalité.

- ❖ **Partage d'expérience de Claire DUPIN, Coordinatrice du Plan d'action de Lutte contre les discriminations à l'emploi du 19e arrondissement de Paris, Association de Prévention du Site de la Villette (APSV)**

Le Réseau de repérage du 19^e est inspiré de la cellule de veille de Villeurbanne et existe depuis 2011.

Il concerne les acteurs des champ social et de l'insertion professionnelle. Le champ emploi: peu mobilisé. Cependant, participation des structures juridiques comme le pad, ddd et des associations de migrants très mobilisés.

Les bénéfiques du réseau de repérage :

- Il permet une bonne compréhension du caractère systémique de la discrimination par les membres et de l'importance du rôle de témoin.
- Utilisation de la médiation sans en faire le seul objectif.
- Partenariat renforcé avec le DDD. Avec l'antenne jeunes, bcp de cas où accompagnement du ddd/défenseur des enfants.
- Permet de prévenir les situations, de régler des cas repérés et d'anticiper voire prévenir.

Aujourd'hui, essoufflement des acteurs, reunion de travail tous les 3 mois car les acteurs peu disponibles. Problème : parfois cela empêche d'accompagner les victimes.

Outils :

- une fiche de repérage avec le souhaite de la mettre en ligne pour faciliter la remontée des cas.
- L'argumentaire entreprise
- L'Analyse de la pratique

Besoins :

- Besoin de publicité, de témoignages pour améliorer l'accès.
- Besoin d'une hotline juridique

Les limites :

- Turn over dans les structures
- La disponibilité des acteurs.

Condition :

Pas de conditions d'adhésion pour intégrer le réseau

20 à 30% du temps de travail de la coordinatrice sur une année (2014-2015)

Exposé d'Emmanuel Quernez
Doctorant en sociologie au CADIS (EHESS – CNRS), ATER en science politique à
l'université de Rennes 1.

Résultats de deux enquêtes universitaires :

- la première auprès des correspondants puis délégués locaux de la Halde et du DDD (terrain mené en 2010 et 2012, auprès de permanences dans plusieurs grandes villes de Province.

- La seconde auprès de personnes en cours de procédure judiciaire en tant que victimes de discrimination raciale.

1/ Enquête DDD

La HALDE et le DDD ont fondé leur légitimité sur leur capacité à traiter de façon casuistique un certain nombre de plaintes. Pour répondre aux besoins de proximité physique, d'accueil et d'accompagnement des réclamants, l'institution a mis en place un réseau de correspondants locaux qui sont des bénévoles, souvent de jeunes retraités et qui ont pour mission d'accueillir les réclamants, de les écouter, de les réorienter vers le guichet compétent sur le territoire, de les aider à constituer un dossier pour saisine au service juridique du siège ou de conduire une mission de bon office (médiation) au niveau local. Les correspondants ont vu leurs pouvoirs d'enquête se développer au niveau local.

Caractéristiques des réclamations auxquels les correspondants/délégués sont confrontés : le 1^{er} critère est l'origine (1/4 des requêtes), le 1^{er} domaine est l'emploi (60 % des dossiers)

Les délégués locaux reçoivent une courte formation juridique et tiennent des permanences en moyenne sur 4 demi-journées par mois, dans des institutions publiques type CAF, MJD, mairies, préfectures.. après signature d'une convention.

Quand on exclue les territoires en pointe sur la question des discriminations (qui ont par exemple un réseau de vigilance, une cellule de veille...), le DDD est le 1^{er} réseau qui est confronté le plus fortement aux réclamants, dans le cadre de ses permanences. D'autres associations type LDH, Sos Racisme, MRAP sont plus sur des questions d'accès au droit des étrangers... Ces associations souhaiteraient aller plus souvent sur le terrain des discriminations mais sont très sollicitées et submergées par des situations humaines urgentes et qui juridiquement sont plus rapides. Le réseau DDD est au final le plus impliqué sur la question des discriminations.

Le réseau DDD est avant tout juridique.

Les bénévoles reçoivent les réclamants avec un cadre d'analyse juridique (lecture de la réclamation à travers une grille d'analyse « critère/ domaine ...»). Ils essaient de démêler le récit de la personne et se distinguent d'une posture militante que revêt d'autres associations, type MRAP, LDH. Ils ne sont pas là pour contester le droit (notamment sur les questions de laïcité, signes religieux, droit à la nationalité). Ils anticipent tout le temps les attentes des juristes du siège du DDD ou devancent les raisonnements du juge.

Les bénévoles assurent ne pas être là pour monter des dossiers. Ils assument une posture de non-juriste : situation paradoxale car ils utilisent un filtre juridique tout en promouvant, prônant d'autres principes. Les permanences ont d'autres fonctions au niveau local que celles de faire remonter systématiquement les dossiers au siège du DDD. La Halde/DDD a vu son nombre de requêtes exploser par 10 en 5 ans. Pour y faire face, le DDD a prôné comme impératif de prendre les meilleurs dossiers pour les porter en justice, les médiatiser, et faire avancer la jurisprudence.

L'obligation est donc mettre en place un système de filtre et dans ce cadre, les délégués jouent un double rôle : filtrer les dossiers qui ne sont pas viables et solidifier les meilleurs.

Le réseau du DDD est très hétérogène.

Selon les permanences et les territoires, l'analyse, la stratégie juridique, l'orientation, la réponse seront différentes. Le délégué imprime sa permanence de sa marque du fait de sa personnalité et aussi par son réseau. Cela est fortement en lien avec leur ancienne expérience professionnelle (professeurs, préfets, commissaires de police, magistrats, haut fonction publique locale...). Leur profil socioprofessionnel influence fortement la nature des

réclamations, des saisines, car en s'installant en tant que délégué local, ils réactivent leur ancien réseau professionnel.

Exemple, un délégué, ancien professionnel de la préfecture, qui a gardé des liens forts avec des associations de quartiers QPV, reçoit plus fortement des réclamants pour discriminations à l'origine.

Suivant son profil professionnel, le délégué va aussi préférer faire le choix de la médiation, ou de la saisine de la justice, etc. Cela influence donc ses pratiques professionnelles. Cette hétérogénéité des pratiques est accentuée du fait que ce sont des bénévoles, qui vont peu à Paris, sont isolés géographiquement, sont peu formés (deux demi journées).

Les permanences sont violentes du point de vue social car on a une double muraille pour le réclamant.

- Une muraille juridique car le délégué a un pouvoir de classement, qui peut prononcer que le dossier est hors champ de compétence du DDD, ou dans le champ de compétence mais sans élément matériel permettant de confirmer le critère mis en cause. Dans d'autres cas (1 cas sur 10), le délégué va conduire une mission de bon office (médiation). Et dans un autre cas sur 10, un dossier sera transmis au siège. Donc, 8 dossiers sur 10 sont classés sans suite ou réorientés vers une autre autorité compétente. On est face à un guichet social du droit fermé par un filtre juridique.

- La deuxième barrière est l'écart de capital social entre le réclamant et le délégué.

Cette violence est renforcée par la difficulté de la preuve en droit de la discrimination (*pas de témoignages car les collègues refusent de témoigner, pas suffisamment de pièces écrites, un sentiment d'injustice verbalisé mais qui n'est pas matérialisé dans des pièces du dossier...*)

On observe au fil des rendez-vous que les dossiers se « dégonflent » car les preuves sont difficiles à réunir. Il y a toujours une illégitimité du traitement, souvent un caractère inégal (refus des plaintes pour racisme car hors champ de compétence du DDD, idem pour les situations de harcèlement...) avec la tentation pour le délégué de tenter de rattacher à un critère à tout prix, pour coller au droit.

L'usage de la requête par le réclamant.

La requête -sanction est souvent très minoritaire et le fait de personnes qui ont été au bout d'une démarche et qui n'ont plus rien à perdre. Dans la plupart des cas, on est plutôt dans la recherche d'une requête- réparation, quitte à oublier le droit. On est plus dans le cadre d'un arrangement pratique qui doit se négocier entre le réclamant, le délégué du DDD et le mis en cause.

Il y a aussi des requêtes- alertes: le réclamant va plutôt bien psychologiquement mais tient à faire savoir que telle structure discrimine. Certaines requêtes s'inscrivent aussi dans une recherche de reconnaissance face à la dénégation de leur vécu discriminatoire.

Enfin, il y a la fonction d'accueil et d'écoute que joue la permanence du délégué. Souvent, ce sont de guichets de verbalisation d'une souffrance qui n'a pas trouvé ailleurs d'autre endroit d'expression.

Le paradoxe est qu'il y a un fort degré de satisfaction, une fois la violence passée du refus juridique. Ceux qui vont voir la permanence du DDD sont plutôt satisfaits de l'accueil, de l'écoute même si cela ne débouche sur rien, contrairement à la sollicitation directe du siège (envoi d'un courrier) qui les déçoit car souvent hors champ de compétence.

C'est là que la figure (sa gestuelle, son comportement, ses symboles, sa capacité à être dans le partenariat institutionnel) du délégué est importante. Cette fonction d'écoute, de valorisation n'est pas la même quand on va voir un délégué syndical ou Sos Racisme. Le délégué du DDD incarne l'autorité républicaine. Les délégués en jouent beaucoup dans leur mission de bon office.

Le traitement de la réclamation.

Plusieurs éléments peuvent expliquer que les dossiers ne vont pas en justice :

- la difficulté de la preuve
- la posture du requérant

Le DDD se défend face aux critiques et insiste beaucoup sur la posture du requérant, « Nous ne sommes pas propriétaires de la plainte ». Le DDD ne force pas le réclamant aller en justice s'il ne veut pas le faire, il préfère assister la personne dans la mise en œuvre d'une démarche de médiation si c'est son choix.

Dans l'interaction entre le correspondant/délégué et le réclamant, il va y avoir une phase de négociation sur ce qui est possible de faire pour gérer les 3 contraintes.

- La contrainte professionnelle et économique : dans un marché du travail local (hors Paris) tendu, personne ne veut perdre ses chances d'obtenir ou garder un emploi en attaquant en justice un employeur ; ce qui incite souvent à passer à la médiation. Dans ce cadre, les délégués veulent négocier en position de force, tant qu'il y a un contrat de travail, tant que les délais de recours contentieux courent encore et tant qu'il y a quelque chose à perdre (ceux qui vont en justice n'ont plus rien à perdre).
- La contrainte temporelle : les dossiers les plus solides juridiquement échappent au siège du DDD, car ce sont ceux où notamment la médiation va pouvoir aller vite, contrairement à une procédure juridique qui va imposer des délais très longs et être en inadéquation avec l'urgence de la personne.
- La contrainte juridique : il y a une préférence pour commencer par la voie juridique la plus facile (on élimine au fur et à mesure le pénal, on élimine le civil...pour arriver au choix de la médiation).

2/ Enquête sur les personnes en cours de procédure judiciaire en tant que victimes de discrimination raciale.

Zoom sur les conditions sociales de la plainte.

3 critères qui font qu'à dossier comparable, une plainte a plus de chances de prospérer.

- 1^{er} critère : la sphère familiale, amicale.

Les personnes qui vont au bout d'une plainte en justice sont des personnes entourées, qui vivent cette épreuve à plusieurs. Du point de vue émotionnel, affectif, financier, le recours en justice est mutualisé.

D'où l'importance d'un réseau local de personnes formées et compétentes à l'écoute des personnes (volet psychologique à renforcer au delà des compétences juridiques).

- 2^{ème} critère : l'encadrement professionnel.

Ceux qui vont en justice avec succès, qui ont un dossier assez solide, sont des personnes provenant assez souvent de grandes entreprises ou de la fonction publique : ils ont réussi à matérialiser le conflit existant par la mobilisation d'instances existantes (syndicats, médecine du travail, inspection du travail, CHSTP....)

- 3^{ème} critère : le capital culturel et notamment le rapport à la formalisation écrite.

Etre en capacité de formaliser par écrit, de tenir une chronologie, de constituer des pièces matérielles du conflit, (comme aller voir son médecin de famille et dire «à telle date il se passe ça»), dès le début de la procédure. Cette faculté à mettre par écrit un conflit est fondamentale. Un réseau local de proximité doit pouvoir donner ce conseil pour faciliter le montage d'un dossier.

(La fonction d'écrivain public est aussi essentielle).

Conclusion:

Les réseaux locaux s'appuient sur le droit, sont le moyen de fédérer des acteurs locaux et de les inscrire dans une dynamique, de mettre en lumière un sujet peu mis en avant. L'influence d'un réseau peut permettre de négocier et anticiper une situation discriminatoire. Cette démarche vise aussi à réhabiliter la victime (fonction cathartique grâce à l'instrument juridique).

Il faut savoir trouver un.e délégué.e du DDD qui a la capacité de diffuser le droit antidiscriminatoire avec pour chaque dossier, la stratégie la plus avisée. Une permanence qui marche bien permet de changer le regard des réclamants sur eux mêmes, permet de changer la relation avec les partenaires, acteurs locaux. La mise en réseau du DDD sert à sa qualification, expertise, au développement de stratégies partenariales. Il faut savoir être stratégique vis à vis du DDD, «utiliser» sa fonction à bon escient.