

Les initiatives citoyennes, associatives et syndicales pour la prise en compte des publics vulnérables par les pouvoirs publics pendant l'état d'urgence sanitaire

La présente note a été rédigée par des étudiant.es du Master 2 Droits l'homme de l'Université de Nanterre : Estelle Dantan, Célia Gourzones, Shirley Gasse, Fanny Lange, Laurène Pezron et Aurèle Pawlotsky.

La présente note synthétise les observations faites à partir de la cartographie des positions publiques prises par des acteurs de la société civile (associations, syndicats, collectifs) pendant la crise sanitaire concernant les divers publics vulnérables. Les catégories de publics vulnérables ne relèvent pas d'une classification officielle. La méthodologie utilisée au cours de cette recherche consistait à se rendre sur les sites officiels des organisations ayant pris une ou des initiatives visant à interpeller les pouvoirs publics sur la nécessité de prendre des mesures en faveur de certains publics particulièrement vulnérables. Une première catégorisation a été effectuée entre initiatives individuelles, prises par une association, un collectif ou un syndicat seul.e, et initiatives collectives regroupant de multiples associations, syndicats et/ou collectifs. N'ont pas été retenues les initiatives de personnalités publiques ne représentant aucune organisation. Ce recensement a ensuite permis la création de deux graphiques illustrant l'intensité de la mobilisation associative par catégorie de public ainsi que la répartition des initiatives individuelles et collectives. Dans un second temps, les mesures politiques relatives aux différents publics ont également été recensées afin de pouvoir analyser d'éventuelles corrélations entre la mobilisation de la société civile et les décisions politiques. Toutefois il convient de préciser que les résultats de ces recherches ne prétendent pas être exhaustifs mais ont entre autres pour objectif de fournir un document utile de réflexion sur les stratégies de plaidoyer de la société civile, ainsi que les opportunités et les besoins de mobilisation selon les publics vulnérables.

I. Le nombre d'association s'étant exprimées pendant l'état d'urgence sanitaire : de grandes disparités selon les catégories de personnes vulnérables visées

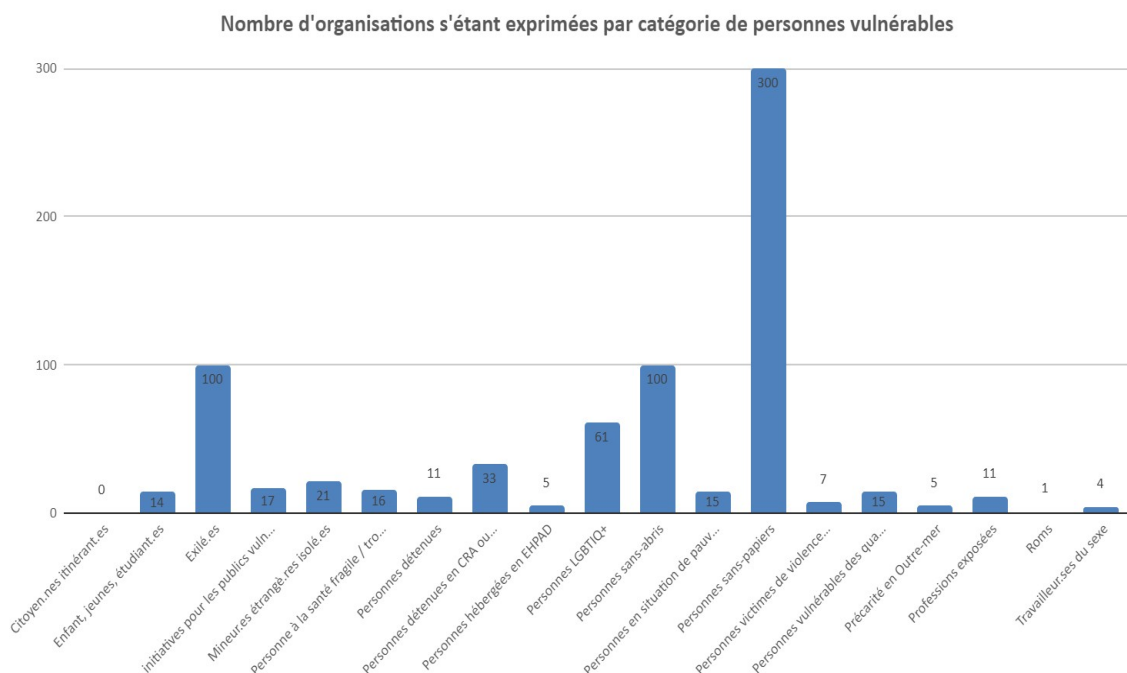
Un spectre assez large de problématiques rencontrées par les personnes vulnérables pendant l'état d'urgence sanitaire a été couvert par les associations, collectifs et syndicats recensés - au total 183 organisations -, certaines d'entre elles regroupant des dizaines ou centaines organisations. Toutefois, l'appréhension de ces situations a été marquée par d'importantes disparités.

Disparités tout d'abord quant aux sujets portés par les organisations. En effet, les difficultés vécues par certains publics vulnérables ont davantage mobilisé que d'autres. Ainsi, la situation des personnes migrantes, des mineurs étrangers isolés, des sans papiers ou des personnes détenues - en prison ou en centre de rétention administrative -, ainsi que celle des personnes sans-abris et mal logées et des personnes LGBTIQ+ ont été soutenues par de nombreuses structures. Certaines initiatives ont à elles seules regroupé de très nombreuses associations. Par exemple, une lettre ouverte au Président de la République concernant la situation des sans-papiers a été signée par plus de 300 associations et collectifs. A l'inverse,

certaines catégories de publics vulnérables ont fait l'objet d'une mobilisation limitée. Peu d'associations ont en effet communiqué sur les personnes vulnérables des quartiers défavorisés, les citoyens.nes itinérant.es, les Roms, les travailleurs.es du sexe, les personnes hébergées en EHPAD, les personnes victimes de violence conjugale ou encore sur les personnes en situation de précarité en Outre-mer. Il est étonnant de remarquer qu'une partie de ces situations a pourtant fait l'objet d'alertes et de développements dans les médias pendant cette période. Ce constat apparaît comme symptomatique des difficultés pour les associations de mobiliser l'opinion publique autour d'enjeux relatifs à des groupes de personnes particulièrement discriminés.

Disparités ensuite quant aux types d'organisations mobilisées autour de ces difficultés. Nationales ou locales, généralistes ou spécialisées, toutes n'ont pas réagi de manière uniforme. Les exemples sont nombreux, bien que non exhaustifs. Ainsi, une soixantaine de structures se sont exprimées concernant les personnes LGBTIQ+, pour l'essentiel locales. Il en est de même s'agissant des personnes vulnérables des quartiers défavorisés dont l'appui a été essentiellement local. La situation des étudiants a quant à elle davantage mobilisé des organisations nationales (principalement les organisations syndicales étudiantes), de même que celles des personnes précaires en Outre-Mer. La communication relative aux personnes sans-papiers s'est faite autour d'associations généralistes. Celle relative aux professions exposées a été menée principalement par les fédérations et confédérations syndicales.

Au-delà du nombre, de la diversité des objets et du champ territorial des structures mobilisées, les initiatives menées par celles-ci ont pu prendre différentes formes.



II. Des associations qui agissent plus ou moins collectivement selon les catégories de personnes vulnérables touchées

Certaines catégories comportant beaucoup d'associations privilégient des actions collectives en nombre restreint, qui ont l'habitude de travailler ensemble. C'est le cas de l'Observatoire

de l'enfermement des étrangers (OEE), qui réunit 15 associations et syndicats¹ ayant pour usage d'agir en justice et de communiquer efficacement.

Durant l'épidémie de COVID-19, les associations LGBTQ+ constituées majoritairement d'entités locales ou régionales se sont majoritairement unies autour d'action collective² afin d'avoir un impact médiatique et politique plus important.

A l'opposé, on observe dans certaines catégories un éclatement des initiatives individuelles. La catégorie "professions exposées" comptabilise 57 initiatives individuelles contre 3 collectives. Les actions dans ce secteur sont majoritairement à l'initiative des syndicats, habitués à agir rapidement. On peut imaginer qu'une grande partie des actions sont individuelles car les actions intersyndicales nécessitent davantage de temps.

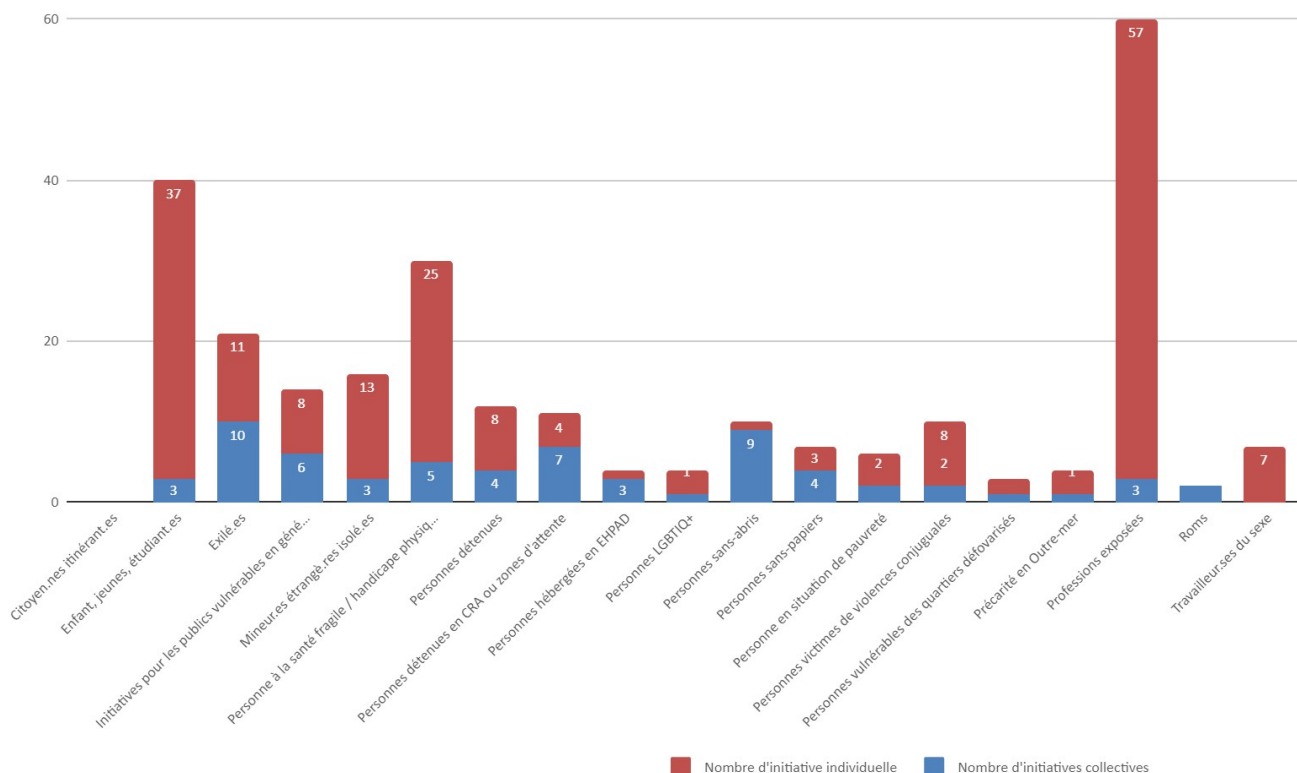
De la même façon, on constate des prises de position individuelles concernant les travailleuses et travailleurs du sexe. Une mobilisation collective aurait pu être opportune pour cette population particulièrement touchée par les effets du confinement, qui ne bénéficient pas des mêmes protections sociales que les autres travailleurs.

On observe par ailleurs un nombre limité d'initiatives portant sur les personnes en situation de handicap et les personnes atteintes de troubles psychiques dans la catégorie des personnes à la santé fragile.

¹[Liste des membres de l'Observatoire de l'enfermement des étrangers](#)

²[61 associations ou collectifs LGBTQI+ interpellent Madame Marlène SCHIAPPA](#), 28 avril 2020

Nombre d'initiatives individuelles et collectives par catégorie de personnes vulnérables



III. Les réponses politiques et juridiques aux interventions de la société civile

Tout d’abord, en ce qui concerne les réponses judiciaires apportées à ces diverses interventions, notre premier constat est qu’elles sont peu nombreuses. Sur les 19 catégories de publics vulnérables que nous avons recensées, la mobilisation des associations a donné lieu à six décisions. Or, la mobilisation concernant les personnes vulnérables se situant sur le champ des droits sociaux, nous pouvions nous attendre à un nombre de réponses plus élevé des juridictions françaises, garantes de ces droits.

Pendant cette période propice aux inquiétudes en ce qui concerne les droits fondamentaux, ce faible taux de décisions rendues par les juridictions françaises nous a interrogé.e.s. D’abord, il est important de mettre en avant que le contentieux relatif aux libertés publiques devant le Conseil d’État était très volumineux, notamment avec des recours contre des arrêtés municipaux et préfectoraux, face à une faible judiciarisation des atteintes aux droits sociaux.

De plus, nous pouvons nous rendre compte avec le tableau que les décisions concernent des sujets et des interrogations très locales : l’accès à l’eau potable pour les sans-abris de Toulouse³, la suspension des placements au CRA de Vincennes⁴, la mise à l’abri de 23

³[La cimade, 5 mai 2020, “Toulouse : l’absence d’accès à l’eau n’est pas une violation des droits fondamentaux selon le tribunal administratif](#)

⁴[Conseil d’État, 7 mai 2020, Étrangers atteints du covid-19 au CRA de Vincennes](#)

mineurs isolés vivant à Gap auprès du TA de Marseille⁵, ou encore les demandes d'asile en Ile-de-France⁶. Aucune mesure nationale concernant l'ensemble d'un public vulnérable n'a été relevée.

Le même constat a été fait du côté de la mobilisation judiciaire des syndicats. En effet, pour le groupe « professions exposés », nous n'avons relevé seulement deux référés, ce qui paraît assez peu au vu de la situation. Pour le référé concernant l'entreprise Renault, la CFDT a estimé anormal d'arrêter l'activité, les motivations semblaient répondre à une problématique plutôt économique que sociale.

En ce qui concerne les réponses politiques, aucune corrélation ne nous est apparue évidente entre « mobilisation civique » et « décision politique ». En effet, si les pouvoirs publics ont pu répondre à certaines inquiétudes de l'opinion publique, comme pour les violences conjugales notamment pour lesquelles l'Etat n'a pas attendu la mobilisation des organisations de la société civile pour créer des initiatives, ce n'est pas le cas pour tous les publics vulnérables.

Certains problèmes, qui ont pourtant été soulevés avec une certaine intensité dans le débat public, sont restés sans réponse. C'est par exemple le cas des enjeux relatifs aux personnes sans papiers ou aux mineurs étrangers. En revanche, sous réserve d'analyse plus fouillée, on constate que la question des détenus en prison, des familles défavorisées ont fait l'objet de décisions politiques peu de temps après des mobilisations (tribunes, communiqués, actions sur le terrain).

Une autre observation a été faite sur les groupes vulnérables nécessitant des mesures très spécifiques (les sans-papiers et la régularisation, les personnes détenues en CRA et la fermeture des CRA) puisque nous avons constaté que plusieurs actions collectives mettant en avant les mêmes demandes et portées par des acteurs spécialisés n'ont pourtant reçu aucune réponse politique.

En comparant les graphiques avec les six catégories pour lesquelles nous avons relevé des réponses politiques, nous nous apercevons que le nombre d'organisations mobilisées ainsi que le nombre d'initiatives collectives ou individuelles ne semblent pas avoir d'effets sur l'action du gouvernement. En effet, il n'y a pas de corrélation évidente qui émane de ces constatations : certains publics vulnérables qui sont fortement soutenus par la société civile n'ont pas fait l'objet de décisions politiques alors que d'autres, moins soutenus, ont bénéficié de telles mesures. Certaines mobilisations sont restées sans réponse, notamment les sans-papiers et les travailleur.se.s du sexe, alors que d'autres en ont reçu : les détenus, les étudiants et les sans-abris par exemple. En effet pour ce dernier groupe, la trêve hivernale a été allongé jusqu'au 10 juillet, des hôtels ou des sites de confinements ont été réquisitionnés et une aide alimentaire de 50 millions d'euros a été débloquée.

⁵[Médecins du monde, 20 avril, 2020, 23 mineurs isolés mis à l'abri](#)

⁶[Conseil d'État, 30 avril, Enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France](#)

Il apparaît que la mobilisation de centaines d'organisations sur 13 publics vulnérables différents a parfois eu de l'impact, parfois aucun. Ce constat mériterait une analyse approfondie qu'il n'est pas possible de faire sans disposer de plus de temps. Cela pose la question de la qualité des mobilisations, de la perception des publics par les autorités (“est-il plus facile de répondre aux besoins des étudiants qu'à ceux des sans-papiers ?” ; “les sans-abris sont-ils plus "faciles" à aider politiquement parlant que les travailleurs du sexe ?”). Tout cela mériterait une analyse socio-politique détaillée.