

# Les archives – non secrètes

## Nous sommes en 1995, dans le quartier Kellermann, à Laval Une « Cellule de médiation » pour la tranquillité publique

**A**u début des années 1990, la ville de Laval a confié au CÉAS une mission d'accompagnement auprès des habitants, notamment par le biais de la formation. La mission a parfois pris des formes aussi novatrices (pour l'époque) qu'inattendues. Ainsi, un projet de « Cellule de médiation » a émergé, répondant à un certain nombre de constats et d'hypothèses.

Tout d'abord, au début de ces années 1990, le quartier de Saint-Nicolas (dont fait partie Kellermann) concentre un nombre important de personnes en grandes difficultés, aux comportements plus ou moins asociaux et qui perturbent la vie du quartier. Par ailleurs, des groupes, le plus souvent de jeunes, recourent à la violence et ils prennent des cibles très diverses. Violence symbolique, sociale ou physique, elle atteint ceux qui représentent une certaine forme d'autorité, mais aussi les habitants ou les équipements publics... Pour certains de ces jeunes, le recours aux facilités de l'économie souterraine est particulièrement séduisant.

Ainsi, alors que la grande majorité des jeunes du quartier ne posent pas ou peu de problèmes, mais qu'ils se trouvent dans un environnement insécurisant face aux réalités quotidiennes et aux incertitudes de la société, une minorité érige en modèle l'inactivité, la délinquance, la drogue, l'anomie, avec le risque d'enchaînement que cela occasionne. De jeunes enfants (8 à 12 ans) adoptent des comportements asociaux, ne trouvant apparemment plus, au sein de leur famille ou en d'autres lieux, des repères suffisamment structurants.

### Image d'insécurité et captivité résidentielle

Ces problèmes contribuent à dégrader l'image du quartier, ce qui entraîne un refus pour une certaine population de venir y habiter, d'où, pour éviter une trop grande vacance dans le parc de logements, un frein aux mutations par les organismes d'HLM et l'arrivée de ménages en plus grandes difficultés, aux revenus de plus en plus faibles. Cela aboutit, d'une part à une très forte homogénéisation de la



population et, d'autre part, à une situation de captivité résidentielle pour ceux qui y habitent. À terme, cette situation peut remettre en cause les effets positifs attendus de la réhabilitation du bâti.

L'accentuation des difficultés est une source d'insatisfaction de plus en plus vive pour la population. Ces difficultés engendrent elles-mêmes une certaine intolérance et renforcent le sentiment d'insécurité.

Cependant, la gestion des conflits de voisinage, du tapage nocturne, des dégradations, etc., peut être assurée par de nombreux acteurs : la Police, la Justice, les organismes d'HLM, les travailleurs sociaux, les élus, les différents Services de la ville (dont les Maisons de quartier), l'équipe opérationnelle du Contrat de ville, les associations, les voisins, les parents et les « grands frères », etc.

Le traitement des problèmes, qu'il soit amiable, dissuasif ou répressif, ne donne pas complète satisfaction. Diverses raisons, d'une façon générale, sont avancées pour expliquer une telle situation :

- On repère tardivement les problèmes (peur des représailles pour ce qui concerne les habitants).

- Chacun travaille de son côté ; il y a rarement coordination. Parfois, on se renvoie mutuellement les responsabilités.
- Chacun développe une stratégie qui peut aller à l'encontre des autres partenaires (ex. autonomie / assistanat).
- Un climat malsain de suspicion peut même s'instaurer, dû à un défaut de communication et à une méconnaissance du fonctionnement et des contraintes des autres partenaires.

D'où la nécessité, parallèlement à la réhabilitation des logements et à la recombinaison urbaine du quartier, de mettre en place des modalités de gestion, collectives et coordonnées, de ces conflits de voisinage.

### **Troubles de voisinage, dégradations, incendies, agressions...**

La Cellule de médiation s'est officiellement mise en place en mars 1994 dans le quartier Kellermann, avec comme objectif d'apporter des solutions au problème des personnes ayant des comportements asociaux et perturbant ainsi la vie de leurs voisins, voire du quartier.

Cette Cellule de médiation a surtout pris en compte les problèmes de troubles du voisinage, mais en décembre 1995, à la demande de l'un des partenaires (directeur de la Maison de quartier), elle a étendu son champ d'intervention aux actes de violence occasionnés par des groupes de jeunes.

Les partenaires de la Cellule de médiation sont alors :

- La ville de Laval (directeur de la Maison de quartier ou son adjointe).
- La Direction des Services départementaux de l'action sociale et sanitaire (assistant de service social).
- L'organisme d'HLM (responsable de secteur).
- Le Centre médico-psychologique de Laval – Est (infirmière).

- Le CÉAS (chargé de l'animation et de la coordination de la Cellule de médiation).

En fonction des situations traitées, il est fait appel à d'autres partenaires (réseaux familiaux, secteur associatif, Police, Justice, etc.). La Cellule de médiation se réunit en fonction de l'urgence et/ou de l'importance des situations à traiter. Les partenaires se connaissant mieux et ayant pris l'habitude de travailler ensemble, des problèmes sont directement réglés, sans que la Cellule de médiation ne se réunisse forcément de façon formelle (ce qui constitue l'un des objectifs recherchés).

D'une façon générale, l'action de la Cellule de médiation consiste à :

- Repérer les personnes qui créent des troubles graves.
- Réunir et mettre en commun les informations utiles.
- Analyser les situations.
- Adopter une stratégie (qui fait quoi, quand et comment ?).
- Évaluer les actions entreprises.

Le Comité de soutien des locataires de Kellermann joue un rôle important pour le repérage des problèmes. Il essaie notamment de hiérarchiser la gravité des troubles.

Dans ses deux premières années de fonctionnement, la Cellule de médiation a eu l'occasion de s'impliquer dans une trentaine de dossiers, correspondant à des situations très diverses : troubles de voisinage, mais aussi surendettement, affaire de mœurs, harcèlement, maltraitance d'enfants, troubles psychiatriques, alcoolisation excessive, menaces de représailles, violences... et parfois des plaintes non fondées !

L'activité de la Cellule de médiation a ainsi largement contribué à apporter des solutions pour certaines situations graves, parfois bloquées depuis des mois. Cependant, à certains moments, les troubles de voisinage ont pu être éclipsés par les actes de violence collectifs (dégradations, incendies, agressions physiques, etc.) que le quartier subit, ce qui ne signifie pas pour autant que ces troubles de voisinage n'existent plus.

### **Plaintes collectives et peur des représailles**

Les différents partenaires se sont mis d'accord sur un mode de gestion des troubles de voisinage :

- Plainte collective d'habitants à l'organisme d'HLM. A priori, une plainte individuelle n'est pas prise en compte (risque de règlements de comptes entre locataires par l'intermédiaire de l'organisme d'HLM).
- Démarche amiable de l'organisme d'HLM : remarques lors d'une visite, plus éventuellement avertissement verbal, avertissement écrit. Cela implique



qu'un autre partenaire ayant connaissance de faits commence par s'assurer que l'organisme d'HLM est bien informé du problème.

- S'il y a échec de cette démarche, le dossier est transmis à la ville de Laval :
  - Enquête complémentaire par le Service des Affaires intérieures (agents assermentés).
  - Démarche amiable par l'élu du quartier ou l'adjoint au maire chargé du logement. Ce qui suppose des allers-retours entre la ville de Laval et l'organisme d'HLM.

La Cellule de médiation ne doit normalement intervenir que lorsque les démarches amiables de l'organisme d'HLM et de la ville de Laval ont échoué, mais elle peut néanmoins être saisie pour tout problème particulier (notamment lorsque la peur des représailles empêche toute action collective).

La Cellule de médiation peut être amenée à analyser les interventions sociales, voire à identifier les démarches de soins mises en œuvre au bénéfice des personnes à l'origine des troubles de voisinage, à organiser leur coordination.

Parallèlement, il peut se conduire une action plus coercitive (Police, Justice). Le rôle de la Cellule de médiation est ici d'alerter ces partenaires sur la gravité de certaines situations et, éventuellement, de participer à la coordination de l'ensemble des réponses mises en œuvre.

L'organisme d'HLM peut, de son côté, engager une procédure de résiliation du bail. Pour cela, il sollicite des attestations auprès des habitants qui subissent les troubles. Compte tenu des difficultés rencontrées pour obtenir des attestations, la Cellule de médiation peut jouer un rôle de sensibilisation, d'information et de formation auprès des habitants.

### Des plaintes qui aboutissent

Dès 1995, cette première expérimentation dans le quartier de Kellermann aboutit à des convictions de la part de ses protagonistes :

- La Cellule de médiation a permis à différents partenaires de se rencontrer et de mieux comprendre le rôle, le fonctionnement et les logiques de certaines institutions. Dans ce sens, la Cellule de médiation est formatrice pour les participants. Chacun s'ouvre ainsi à des approches plus globales. Par ailleurs, le repérage de certains dysfonctionnements au niveau des institutions, mais aussi la mise en place de nouvelles modalités de gestion des problèmes, a

contribué à une action plus efficace, car mieux comprise, mieux coordonnée, parfois plus précoce.

- En particulier, des situations graves n'étaient pas connues des partenaires, bien qu'étant subies depuis plusieurs années – ce qui amène à considérer que des situations de détresse psychologique ou sociale sont sans doute méconnues...
- Des habitants ont pris conscience de leurs responsabilités. Certains comprennent mieux la nécessité d'une première médiation directe à leur initiative et, si nécessaire, en cas d'échec de cette démarche ou d'impossibilité pratique de l'organiser, d'une démarche collective auprès de l'organisme d'HLM (selon une convention établie entre les différents partenaires de la Cellule de médiation, y compris l'organisme d'HLM), avec comme support un texte écrit relatant des faits précis.
- De plus, des habitants ont porté plainte pour des actes de violence. Des dossiers ont abouti, dans des délais assez rapides, à des sanctions pénales et civiles pour les personnes à l'origine de ces actes de violence. Il y a eu ici, de la part de certains habitants, dépassement de la peur des représailles. Les suites données par la Police et la Justice sont de nature à améliorer la confiance de la population dans ces deux institutions.
- Enfin, la Cellule de médiation évite aux habitants – et en particulier aux membres du Comité de soutien des locataires – de prendre des risques pour eux-mêmes ou leurs biens s'ils essaient de régler directement les problèmes.

### Les habitants écrivent peu

La Cellule de médiation est néanmoins confrontée à des difficultés. Les problèmes sont plus souvent latents que franchement ouverts, ce qui rend plus difficile leur repérage. Ils n'en perturbent pas moins les relations sociales.



La plus grande difficulté rencontrée est l'absence de documents écrits émanant des habitants et relatant des faits précis (pétitions et attestations par exemple). Pour répondre à cette difficulté, le CÉAS a organisé un stage de formation à l'expression écrite sur huit demi-journées, pour une dizaine d'habitants, puis un stage sur le thème de la communication et de la gestion de conflits (neuf demi-journées).

L'observation montre également que la saisine de la Cellule de médiation s'effectue presque exclusivement par le CÉAS à la demande des habitants (formulée explicitement ou non) ou de leurs représentants (Comité de soutien des locataires). Quelques rares cas, cependant, où l'initiative est venue des autres partenaires.

L'information circule mieux, mais il reste encore des améliorations à apporter. L'information est souvent unilatérale (CÉAS → partenaires). Est-ce lié aux contraintes de l'obligation de discrétion ou du secret professionnel ? Cependant, on espère à l'époque que les partenaires prennent l'habitude de communiquer directement entre eux. Par ailleurs, il reste à développer le réseau de partenariat avec d'autres acteurs (en particulier l'équipe opérationnelle du Contrat de ville). Des améliorations sont également à apporter au niveau de l'information-retour auprès des habitants qui saisissent la Cellule de médiation.

### **Blocage social... réaction de désespoir**

Certaines difficultés s'expliquent par la situation même du système économique et social (ex. situation bloquée du marché du travail). La marge de manœuvre est ici étroite. Elle relève d'une action plus globale sur le fonctionnement de la société. Elle appelle également un effort de réflexion pour des réponses innovantes.

Au-delà des réponses apportées à telle situation individuelle, il est important de s'interroger sur les fondements des difficultés traitées, sur leurs causes profondes.

Si les causes des problèmes sont souvent profondes, il s'agit de se garder des réponses consistant à ne les traiter que superficiellement. Par exemple, un départ en logement adapté, même s'il est nécessaire, risque en fait de déplacer le problème s'il n'y a pas un accompagnement social fort. À terme, il s'agit de comprendre les attitudes agressives de certains habitants. Elles peuvent être parfois des réactions de désespoir. Les partenaires institutionnels – et encore moins les habitants – ne sont pas forcément en mesure (pour des questions de disponibilité, de formation aussi) de réagir



en privilégiant l'écoute et en prenant une certaine distance.

L'action de la Cellule de médiation ne peut être efficace à terme que si elle s'inscrit dans une politique globale incluant campagnes de sensibilisation, accueil des nouveaux habitants, formation des habitants et des partenaires institutionnels à l'écoute et à la médiation des conflits, politique d'attribution des logements, accompagnement social lié au logement, etc. Des actions sont entreprises, mais il s'agit de les amplifier. Cela suppose l'acceptation, par les différents partenaires, d'une nécessaire réflexion sur leurs pratiques sociales.

### **La question de la pérennisation est posée**

En 1995, la question de la pérennisation de cette Cellule de médiation se pose. La réponse apparaît d'ordre politique plus que d'ordre technique. Elle suppose la formation, en situation, d'un ou deux techniciens qui soient facilement disponibles et qui puissent s'approprier tant la démarche que la connaissance du tissu social.

Cet accompagnement d'un ou deux techniciens pouvant prendre le relais se justifie d'autant plus que la diversité des situations traitées ne permet guère une modélisation des réponses et nécessite une assez grande faculté d'adaptation. Dès le démarrage de la mission du CÉAS, il était convenu qu'un jour, il se retire définitivement tout en ayant transféré son savoir-faire.

2015, vingt ans plus tard : le dispositif a longtemps perduré, même si le titre avait changé. L'histoire étant un éternel recommencement, une fiche-action du Contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance prévoit, en 2015, la « *création d'un lien d'échanges interinstitutionnel pour des situations repérées préoccupantes et réitérées* ». Un dispositif similaire fonctionne à Mayenne.