

Avis sur les discriminations fondées sur la précarité sociale

(Assemblée plénière du 26 septembre 2013)

1. A la suite de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, la CNCDH a décidé de se saisir de la question des discriminations fondées sur la précarité sociale¹, afin d'émettre des recommandations visant à une reconnaissance de ce type de discriminations² et d'assurer l'effectivité des droits pour tous.
2. La Commission nationale consultative des droits de l'homme, attachée au respect des droits économiques, sociaux et culturels, considère qu'il est primordial de lutter contre toutes les formes de discriminations. Dans un ouvrage publié conjointement avec le mouvement ATD Quart Monde en 1993, la CNCDH soulignait déjà que « certaines personnes sont victimes d'une discrimination caractérisée quand tout à la fois la responsabilité de leur situation leur est imputée, leur passé de misère et d'exclusion leur est reproché, leur parole est discréditée, leurs entreprises ou leurs comportements sont dénigrés du seul fait qu'ils apparaissent comme des individus sans statut reconnu ni représentation agréée. (...) Cette discrimination sociale et politique génère chez ceux qui la subissent des sentiments de honte, de culpabilité et de souffrance de ne pas être considérés à égalité avec les autres êtres humains de leur propre société. Elle cultive chez ceux qui la reproduisent, même de façon passive, une banalisation du mépris ou de l'indifférence à l'encontre des plus pauvres³ ».
3. La CNCDH rappelle que la pauvreté n'est pas seulement de nature socio-économique, mais qu'elle est aussi liée à la rupture du lien social. Elle s'illustre ainsi notamment par le manque de relations, de participations ou encore de responsabilités réelles dans la vie publique, ainsi que par la négation des références culturelles et des capacités des personnes qui y sont confrontées. En cela, elle constitue une atteinte à la dignité humaine et peut être la source d'inégalités de traitement.

¹ Selon la définition du Conseil économique social et environnemental, laquelle a inspiré les travaux de la sous-commission des droits de l'Homme de l'ONU, et à laquelle font référence les principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme adoptés par consensus le 27 septembre 2012 par le conseil des droits de l'Homme de l'ONU : « La précarité est l'absence d'une ou plusieurs sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales ; et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible. »

² Ce type de discriminations avait notamment pu émouvoir l'opinion publique lorsqu'en janvier 2013, les membres d'une famille en situation de grande précarité sociale, accompagnés d'un bénévole de l'association ATD Quart Monde, avaient été sommés de quitter le Musée d'Orsay au motif que leur odeur aurait indisposé les autres visiteurs.

³ CNCDH, *Exclusion et droits de l'Homme. Contribution du mouvement ATD Quart Monde*, Paris, Documentation française, 1993, p. 513.

4. Pour venir à bout de ce fléau, il ne suffirait donc pas de réparer un manque qu'il s'agirait de combler. La démarche à adopter doit, au contraire, prendre en compte la pauvreté en termes de violation des droits de l'homme et donc s'attacher à garantir l'effectivité des droits des individus. En ce sens, la reconnaissance de la discrimination en raison de la précarité sociale aurait pour objet de renforcer l'effectivité des droits économiques, sociaux et culturels, civils et politiques garants du respect de l'égalité de tous les êtres humains.
5. Les remarques conjointes de la CNCDH et d'ATD Quart Monde ont d'autant moins perdu de leur actualité que, depuis 2008, la France est entrée dans une crise économique sans précédent, se caractérisant notamment par un fort taux de perte d'emplois et par un accroissement de la pauvreté. Les chiffres permettent de mesurer la gravité du problème : selon le rapport de l'ONPES 2011-2012⁴, 7,5% de la population vit avec un salaire moyen en dessous de 795 euros mensuels, soit 4,5 millions de personnes. La pauvreté n'est pas seulement monétaire ; elle est aussi fonction des conditions de vie. Le rapport établit ainsi qu'un ménage sur cinq est touché par la pauvreté. Les femmes seules avec enfants, qui ne représentent que 5% de la population, sont deux fois plus nombreuses au sein des populations pauvres. Le taux de pauvreté est supérieur à la moyenne nationale concernant les personnes jeunes (18% des moins de 18 ans, et 25% des 18-24 ans), les femmes et les plus de 75 ans (12,5% dont 70% de femmes). Si l'emploi est pensé comme le meilleur rempart contre la pauvreté, le taux de pauvreté en France n'en touche pas moins de 6,7% de la population active.
6. Dans ce contexte, la question de l'effectivité des droits des personnes en situation de précarité se pose avec une acuité particulière, car les discriminations dont peuvent faire l'objet ces personnes contribuent à aggraver leur situation et à accroître l'exclusion sociale. L'image négative et culpabilisante dont pâtissent les personnes en situation de précarité pèse en effet dans les démarches qu'elles entreprennent pour l'accès à la santé, au logement, à l'emploi, à la formation, à la justice, à l'éducation, à la vie familiale, à l'exercice de la citoyenneté ou encore dans leur relation aux services publics. Ainsi, comme l'indiquent les *Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme* adoptés en septembre 2012 par le Conseil des droits de l'Homme des Nations unies et confirmés par l'Assemblée générale⁵, la discrimination peut être à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté. Le phénomène est d'autant plus nocif que les individus en situation de pauvreté se trouveraient alors au croisement de plusieurs discriminations qui ne se contenteraient pas de s'accumuler mais s'aggravaient mutuellement, constituant ainsi un « enchaînement multidimensionnel des violations⁶ ».

⁴ Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale, « Crise économique, marché du travail et pauvreté », rapport 2011-2012.

⁵ *Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme*, présentés par la rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Madame Sepulveda Carmona, le 18 juillet 2012, et adoptés par consensus le 27 septembre 2012 par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU. Le document est accessible à partir du lien suivant : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/154/61/PDF/G1215461.pdf?OpenElement>

⁶ Patrice MEYER-BISCH, « Discriminations multiples et interdépendance entre les violations des droits de l'homme : Essai sur l'humiliation », 2011, p.11.

A. Constats concernant les discriminations sociales

7. Le traitement défavorable et inégalitaire, que subissent parfois les personnes pauvres, trouve son terreau dans la perception négative qui pèse sur elles et que mettent en lumière les enquêtes qualitatives⁷. Ainsi ces personnes sont-elles parfois considérées comme responsables de leur situation, et la distinction est fréquemment faite entre « bons » et « mauvais pauvres », ceux qui feraient des efforts pour « s'en sortir », et ceux qui se contenteraient de toucher les prestations sociales. Plus généralement, les discours publics instrumentalisant la fraude sociale ont des effets néfastes sur la perception des personnes pauvres. Cette perception peut contribuer au fait que ces personnes renoncent à exercer leurs droits. Ainsi, 50% des personnes qui auraient droit à un RSA⁸ et 29% des personnes qui auraient droit à la couverture maladie universelle ne les demandent pas⁹. Les associations de terrain font ce même constat de non-recours, avec une double difficulté pour les personnes en situation de précarité, d'une part, à solliciter l'application de leurs droits et, d'autre part, à mobiliser les voies de recours face aux dénis de droit¹⁰.

8. Parmi les cas de discrimination exercée à l'encontre des personnes en situation de précarité, la question de l'accès aux soins est sans doute la plus facile à identifier. L'évaluation de la loi CMU, menée en juillet 2009 par le Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie, a permis de souligner les obstacles rencontrés par les personnes bénéficiant de la CMU ou de l'AME dans l'accès aux soins, notamment la difficulté à obtenir un rendez-vous auprès des personnels de santé¹¹. L'article L. 1110-3 du code de la santé publique ajoute expressément le bénéfice de la CMU complémentaire ou de l'aide médicale d'Etat aux critères discriminatoires de refus de soins¹².

⁷ Voir notamment la revue *Partage*, n° 221, mars-avril 2012.

⁸ Observatoire du non-recours aux droits et services (Odenore), « Le non-recours au RSA : des éléments de comparaison », Philippe Warin, document de travail, décembre 2011, p.2.

Le document est accessible à partir du lien suivant : <http://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp13.pdf>

⁹ Observatoire du non-recours aux droits et services (Odenore), "L'envers de la "fraude sociale". Le scandale du non-recours aux droits sociaux", 9 novembre 2012.

Le document est accessible à partir du lien suivant : <http://www.cnle.gouv.fr/L-observatoire-Odenore-publie-L.html>

Cet ouvrage interroge sur le constat de non-recours : « pour être juste et acceptable, la lutte contre la fraude doit éviter l'amalgame et la division, et participer à une politique générale d'accès aux droits sociaux. Car, si la fraude à l'ensemble des prestations sociales est estimée à 4 milliards d'euros par an, son envers, à savoir le « non-recours » à ces aides de la part des très nombreuses personnes qui y ont droit, est bien supérieur. Ainsi, chaque année, 5,7 milliards d'euros de Revenu de solidarité active, 700 millions d'euros de Couverture maladie universelle complémentaire, 378 millions d'euros d'Aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, etc., ne sont pas versés à leurs destinataires. »

¹⁰ Droits d'Urgence, « Le non recours des personnes en situation d'exclusion et la discrimination fondée sur la condition sociale », Audition devant les membres de la CNCDH, 3 septembre 2013.

¹¹ Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie, « Evaluation de la loi CMU », Rapport n°IV, Juillet 2009, p. 82. Le document est accessible à partir du lien suivant : http://www.cmu.fr/fichier-utilisateur/fichiers/RAPPORT_EVALUATION_2009.pdf

¹² Article L. 1110-3 du code de la santé publique : « Aucune personne ne peut faire l'objet de discriminations dans l'accès à la prévention ou aux soins. Un professionnel de santé ne peut refuser de soigner une personne pour l'un des motifs visés au 1er alinéa de l'art. 225-1 ou à l'art. 225-1-1 c. pén. ou au motif qu'elle est bénéficiaire de la protection complémentaire ou du droit à l'aide prévus aux art. L. 861-1 et L. 863-1 CSS, ou du droit à l'aide prévue à l'art. L. 251-1 CASF ».

9. Les autres cas de discrimination en raison de la précarité sociale échappent généralement à la sanction pénale. C'est, par exemple, le cas des refus de location immobilière à des personnes qui sont solvables, mais qui sont perçues comme des locataires qui poseront problème, parce qu'elles appartiennent à une catégorie socialement défavorisée. C'est également vrai en matière scolaire où il arrive que les enfants de personnes sans emploi puissent se voir refuser ou limiter l'accès à la cantine, au prétexte que le parent sans activité professionnelle peut parfaitement prendre en charge son enfant lors du déjeuner.
10. Les discriminations en matière de refus de services échappent elles aussi à la sanction pénale. En sont victimes les habitants de certains quartiers qui, en raison de leur seule adresse, se heurtent à des refus de paiement par chèque, des refus de livraison de colis par la Poste, des refus de visites à domicile de médecins ou de prise en charge de taxis. Les personnes peuvent aussi se voir refuser un prêt bancaire parce que leur lieu de résidence est pris en compte comme critère défavorable dans le « *scoring* » bancaire¹³. La Halde, saisie de cette question, soulignait dans une délibération rendue en 2011 que « les discriminations individuelles (directes ou indirectes) s'exercent sur les habitants des quartiers à raison de leur lieu de résidence, toutes choses égales par ailleurs, et traduisent un effet de "réputation de quartier". La résidence apparaît ainsi comme le révélateur du cumul de discriminations¹⁴ ». Par conséquent, la Halde recommandait que l'adresse soit intégrée à la liste des discriminations prohibées, à la fois dans le code du travail¹⁵ et dans la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 relative à la lutte contre les discriminations, afin de couvrir les situations de discriminations dans l'accès aux biens et services publics ou privés. La Halde recommandait également au gouvernement de mener plus largement une réflexion sur l'intégration du critère d'origine sociale dans la liste des critères prohibés et sur les modalités de prise en charge des préjugés et stéréotypes dont souffrent les personnes en situation de précarité. Ces recommandations sont restées à ce jour lettre morte.
11. Certaines municipalités font état de discrimination territoriale à l'échelle même de la commune, lorsque les effets couplés des différents types de politiques publiques, parfois même contradictoires, tendent à faire d'elles de véritables territoires de relégation. La Halde a d'ailleurs eu l'occasion de se prononcer sur la question¹⁶.
12. Les personnes en situation de précarité sont parfois victimes d'une différence de traitement par les personnels du service public (services pôle emploi, police, etc.). Il en est ainsi notamment lorsque les préjugés portés à leur rencontre alimentent une présomption d'incapacité voire de

¹³ Après la consultation du fichier Banque de France, le « *scoring* » est un outil utilisé par les organismes de financement afin de qualifier l'éligibilité au financement. Construit sur l'historique du fichier client, il prend en compte les revenus, la situation professionnelle, l'ancienneté dans l'entreprise, la situation familiale, le taux d'endettement, l'âge et la capacité d'épargne, ainsi que, bien souvent, le lieu de résidence.

¹⁴ HALDE, délibération n° 2011-121, 18 avril 2011, § 18.

Le document est accessible à partir du lien suivant : <http://www.halde.fr/IMG/alexandrie/6239.PDF>

¹⁵ La HALDE invitait aussi à inclure des exceptions à ce principe, afin de ne pas remettre en cause « notamment les politiques d'action positive en faveur des ZEP, des quartiers de la politique de la ville, ou le plan espoir banlieue », délibération n° 2011-121, § 20. Le document est accessible à partir du lien suivant : <http://www.halde.fr/IMG/alexandrie/6239.PDF>

¹⁶ HALDE, délibération n°2010-36 du 22 février 2010. Le document est accessible à partir du lien suivant : http://www.halde.fr/IMG/pdf/Deliberation_no2010_-_36_du_22_fevrier_2010.pdf

culpabilité face à leur situation. Dans ces cas, le mépris ou le refus de service sont particulièrement dommageables, dans la mesure où ils émanent de membres des services publics, qui ont pourtant vocation à accompagner et à soutenir les personnes en situation de précarité.

13. Le comportement des personnes discriminantes est d'autant plus problématique que la discrimination n'est souvent pas perçue comme telle par leurs auteurs. La difficulté réside notamment dans le fait qu'il n'existe aucun mot dans la langue française pour désigner la discrimination fondée sur la précarité sociale, à l'instar du terme anglais « *poverty-ism*¹⁷ ».

B. Le critère de la précarité sociale dans les textes internationaux

14. Bien que les références à la précarité sociale ou à la fortune figurent dans les textes internationaux¹⁸, la législation interne ne reconnaît pas expressément ce type de discrimination.
15. La CNCDH rappelle notamment l'une des recommandations énoncées dans les *Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme* déjà mentionnés : « Les personnes vivant dans la pauvreté ont le droit d'être protégées contre la stigmatisation associée à ce phénomène. Les Etats doivent interdire aux administrations publiques, qu'elles soient nationales ou locales, de stigmatiser les personnes vivant dans la pauvreté ou d'exercer une discrimination à leur encontre et ils doivent prendre toutes les mesures appropriées pour modifier les schémas socioculturels en vue d'éliminer les préjugés et les stéréotypes. Ils doivent aussi mettre en place des programmes éducatifs, en particulier à l'intention des agents publics et des médias, pour promouvoir la non-discrimination à l'égard des personnes vivant dans la pauvreté ».

C. Exemple de droit comparé : le Québec

16. La recherche en droit comparé nous appelle à soutenir l'idée d'une inscription de la discrimination sociale dans la législation française. La discrimination sociale est en effet consacrée par certains systèmes juridiques, au même titre que la discrimination raciale ou sexuelle, et elle apparaît donc comme un concept juridique opératoire. Le droit québécois interdit par exemple les discriminations fondées sur la « condition sociale ». Cette notion est applicable à des personnes démunies et vulnérables qui *subissent* leur condition sociale¹⁹.

¹⁷ Damian KILLEEN, « Is poverty in the UK a denial of people's human rights? », Joseph Rowntree Foundation, 2008.

¹⁸ Voir extraits en Annexe

¹⁹ Article 10 de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, adoptée en 1975.

Diane ROMAN, « La discrimination fondée sur la condition sociale, une catégorie manquante du droit français », Recueil Dalloz, 2013, p. 1911.

D. Un outil supplémentaire dans l'arsenal de lutte

17. Le dispositif français de lutte contre les exclusions, et notamment la loi du 29 juillet 1998²⁰, bénéficierait grandement de l'ajout d'un critère de discrimination fondée sur la précarité sociale, et ce à plusieurs égards.
18. La perspective de sanction pénale d'abord pourrait avoir un effet certain sur les pratiques ancrées qui peinent à évoluer, au mieux en dissuadant de tels comportements, sinon en les sanctionnant. Couplée à des efforts en termes d'accès au droit et à la justice, cette mesure ouvrirait un recours effectif aux victimes de cette forme de discrimination. Les associations de lutte contre le racisme y voient là également un effet bénéfique car le racisme « ethnique » cache souvent un racisme « anti-pauvre ».
19. Il convient d'accorder une importance toute particulière au choix de l'appellation du critère. La terminologie choisie doit ainsi être suffisamment englobante pour recouvrir l'ensemble des indicateurs relevant du même critère général, de même que les aspects autant monétaires que non monétaires ; dans le même temps, le principe de légalité oblige à s'accorder sur une notion suffisamment ciblée ; enfin, l'aspect dynamique de la notion doit faire ressortir non seulement les antécédents de la personne mais également sa situation présente. Ces considérations faites, le concept de « précarité sociale » est apparu par la CNCDH comme le plus adéquat.

Recommandations

20. La CNCDH réitère avec force sa demande de ratification du Protocole additionnel n°12 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés, qui interdit de manière générale toute forme de discrimination, se ralliant en cela à l'avis de la Halde²¹. Au contraire de l'interdiction de discrimination accessoire de l'article 14 de la Convention, qui interdit seulement les discriminations en relation avec la jouissance d'un droit ou d'une liberté reconnus par la Convention et les Protocoles additionnels, celle du Protocole n'a pas de limite quant à son domaine d'application, et présente donc un caractère plus protecteur pour l'individu.
21. La CNCDH recommande d'insérer, dans l'article 225-1²² du code pénal et dans la loi n° 2998-496 du 27 mai 2008, le critère de discrimination au motif de la « précarité sociale ». L'ajout d'un

²⁰ Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Le document est accessible à partir du lien suivant : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000206894>

²¹ HALDE, Délibération relative à la signature et la ratification du Protocole n° 12 à la C.E.D.H. par la France n° 2009-115 du 02/03/2009

²² Article 225-1 du code pénal « Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation ou identité sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

vingtième critère de discrimination dans l'article 225-1 du code pénal aurait pour mérite de reconnaître le préjudice subi par les personnes en situation de précarité sociale, et de faire comprendre aux discriminants que leur comportement ou discours ne sauraient être tolérés dans un Etat de droit. Ce critère permettrait de faire prendre conscience à l'ensemble de la société de la gravité de certains comportements qui stigmatisent et aboutissent à discriminer les personnes pauvres.

22. Dans un souci de cohérence, la liste des délits de presse prévus par la loi du 29 juillet 1881 devrait être élargie pour recouvrir le critère de la précarité sociale : délit de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence (article 24), diffamation (article 32) et injure (article 33). Dans la même lignée, la CNCDH en appelle à la responsabilité des pouvoirs publics face à certains discours faisant référence à l'« assistanat social » de manière stigmatisante et démagogique.
23. Ces mesures devraient également être complétées par des actions préventives. Le lancement de campagnes d'information, le développement d'actions culturelles ou encore la formation réciproque entre des personnels des services publics chargés de l'accueil, des travailleurs sociaux, ou des élus et les personnes en situation d'exclusion permettraient de faire évoluer les pratiques, les représentations et la connaissance mutuelles. Dans la mise en œuvre, il convient de reconnaître l'expérience et les connaissances de la personne en situation de précarité dans une démarche véritablement participative²³.
24. L'introduction d'un nouveau critère de discrimination laisse entière la question de son effectivité, dans la mesure où les personnes en situation de précarité sont souvent celles qui vont le moins réclamer l'application de leurs droits.
25. La CNCDH préconise à cet égard d'œuvrer en faveur d'un accès effectif au droit et à la justice, à travers notamment de la suppression de la taxe obligatoire de 35€ ainsi qu'inscrite dans le projet de loi de finances pour 2014 et, en outre, la réévaluation du financement des dispositifs d'accès au droit (conseils départementaux d'accès au droit, maisons de justice et du droit, associations, etc.). La CNCDH s'inquiète vivement de la diminution envisagée du budget de l'accès au droit et à la justice par la démodulation de l'indemnité allouée aux avocats dans le cadre de l'aide juridictionnelle. Le projet de loi relatif à l'action de groupe pourrait également contribuer à un meilleur accès au droit, en permettant le regroupement en justice en matière

Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'apparence physique, du patronyme, de l'état de santé, du handicap, des caractéristiques génétiques, des mœurs, de l'orientation ou identité sexuelle, de l'âge, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales. »

²³ A l'instar notamment de la méthodologie du croisement des savoirs développée par l'association ATD Quart Monde, laquelle fonde la formation sur la participation des personnes en situation de pauvreté. Il s'agit là de confronter leurs savoirs de vie et d'expérience, à égalité avec les savoirs scientifiques, universitaires et des professionnels, afin de construire ensemble les solutions à la précarité sociale :

ATD Quart Monde, Charte du croisement des savoirs et des pratiques avec des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, 2006. Le document est accessible à partir du lien suivant : http://www.atd-quartmonde.fr/IMG/pdf/Charte_du_Croisement_des_Savoirs_et_des_Pratiques.pdf

civile des victimes de discriminations. La question de l'opportunité d'étendre son champ d'application au-delà du seul consommateur se pose ainsi.

26. Sur le terrain de la mise en œuvre, il serait bénéfique de mener une évaluation de l'impact des politiques publiques et des lois sur les personnes vivant dans la précarité, celles-ci souffrant souvent d'une application préjudiciable des textes. De la même manière, il conviendrait de prendre en compte les effets indirectement discriminants des délais de demandes, d'instruction et d'audiencement pour ces populations en situation précaire qui, par définition, se trouvent pressées par le temps.
27. La CNCDH appelle enfin à ratifier le Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits sociaux, économiques et culturels (PIDESC), lequel institue au niveau international un mécanisme de plainte subsidiaire ouvert aux personnes dont les droits économiques, sociaux et culturels garantis par le pacte auraient été méconnus.

Avis adopté à l'unanimité

ANNEXES

I. Liste des personnes auditionnées

- Jean-Michel Belorgey, Conseiller d'Etat honoraire
- Delphine Lassailly, Avocate, administratrice et bénévole de l'Association Droits d'urgence
- Michel Miné, Professeur de droit et ancien membre de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde)
- Patrice Meyer-Bisch, Professeur à l'université de Fribourg
- Antoine Meyer, Juriste, administrateur et bénévole de l'Association Droits d'urgence
- Gilles Poux, Maire de la Courneuve
- Diane Roman, Professeur de droit à l'Université de Tours
- Bruno Tardieu, Délégué national du Mouvement ATD Quart monde

II. Contributions écrites

Diane ROMAN, « La discrimination fondée sur la condition sociale, une catégorie manquante du droit français », Recueil Dalloz, 2013, p. 1911.

Droits d'Urgence « Le non recours des personnes en situation d'exclusion et la discrimination fondée sur la condition sociale », Audition devant les membres de la CNCDH, 3 septembre 2013.

Patrice MEYER-BISCH, « L'intersectionnalité dans les violations des droits humains et les discriminations multiples », août 2013.

Patrice MEYER-BISCH, « Discriminations multiples et interdépendance entre les violations des droits de l'homme : Essai sur l'humiliation », 2011.

Régis DE GOUTTES, « Les 'doubles discriminations' ou les cumuls de discriminations dans l'accès aux droits de l'homme : l'approche du problème par les Nations unies », mai 2008.

Contribution de Jean-Michel BELORGEY

III. Textes internationaux faisant référence à la précarité sociale ou à la fortune comme critère de discrimination

- La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948, énonce, en son article 2.1, que « *Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* »

- La Convention européenne des droits de l'homme, signée le 4 novembre 1950, vise quant à elle, dans son article 14 portant sur l'égalité et la non-discrimination, « *l'origine sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.* »

- Le Pacte international relatif aux droits sociaux, économiques et culturels (PIDESC) de l'ONU, du 16 décembre 1966, précise dans son article 2 § 2 que « *les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur (...) l'origine (...) sociale, la fortune, la naissance (...)* ».

- L'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) de l'ONU, en date du 16 décembre 1966, énonce que « *toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment (...) d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* »

Son article 2.1 fait obligation aux Etats parties de respecter et garantir « *à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* ». En son article 26, il poursuit : « *Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* »

- Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU (CESCR), fait valoir dans son observation générale n°20, du 2 juillet 2009 que « *des individus et des groupes de population ne doivent pas être traités arbitrairement en raison de leur appartenance à une certaine catégorie économique ou sociale (...). La situation sociale et économique d'une personne pauvre ou sans domicile fixe peut faire qu'elle est constamment en bute à une discrimination, à une stigmatisation et à des stéréotypes négatifs, ce qui peut avoir pour conséquence qu'on lui refuse la même qualité d'éducation et de soins que les autres ou le même accès à ces services, ou qu'on lui refuse l'accès aux lieux publics...* ».

- La Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) n° 111, adoptée le 25 juin 1958, concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession vise explicitement « *l'origine sociale* ».

- La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée le 7 décembre 2000, prévoit, dans son article 21, qu' « *est interdite toute discrimination fondée notamment [...] sur les origines ethniques ou sociales, [...], la fortune, la naissance, [...].* »

- La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989, pose, en son article 2, une obligation de non-discrimination en ces termes : « *Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants*

légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille. »

• La Charte sociale européenne, révisée le 3 mai 1996, énonce, en son article 30, que : « *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. »*