

N° 378

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 31 mars 2015

PROPOSITION DE LOI

visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale,

PRÉSENTÉE

Par MM. Yannick VAUGRENARD, Didier GUILLAUME, Alain ANZIANI, David ASSOULINE, Dominique BAILLY, Mme Delphine BATAILLE, M. Michel BERSON, Mme Maryvonne BLONDIN, M. Henri CABANEL, Mme Claire-Lise CAMPION, M. Jean-Louis CARRÈRE, Mmes Françoise CARTRON, Karine CLAIREAUX, MM. Roland COURTEAU, Michel DELEBARRE, Félix DESPLAN, Alain DURAN, Mme Anne EMERY-DUMAS, M. Jean-Claude FRÉCON, Mmes Dominique GILLOT, Annie GUILLEMOT, Gisèle JOURDA, M. Philippe KALTENBACH, Mme Bariza KHIARI, M. Serge LARCHER, Mmes Claudine LEPAGE, Marie-Noëlle LIENEMANN, MM. Roger MADEC, Jacques-Bernard MAGNER, François MARC, Jean-Pierre MASSERET, Rachel MAZUIR, Mmes Michelle MEUNIER, Danielle MICHEL, MM. Franck MONTAUGÉ, Hervé POHER, Daniel RAOUL, Jean-Pierre SUEUR, Simon SUTOUR, Jean-Louis TOURENNE, Maurice VINCENT, Mme Evelyne YONNET, M. Richard YUNG et les membres du groupe socialiste et apparentés,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La pauvreté dans notre pays est un fléau.

Elle touche actuellement 8,7 millions de personnes, soit 14,3 % de la population. Cela représente près de 4 millions de ménages. Ce niveau de pauvreté n'a jamais été atteint depuis le début des années soixante-dix. Plus choquant encore, un enfant sur cinq est pauvre et dans les zones urbaines sensibles, c'est le cas de plus d'un enfant sur deux.

Face à ce constat, il convient de prendre ce problème à bras le corps, afin d'organiser la lutte contre la pauvreté. Le Gouvernement a pris ses responsabilités en mettant en place un plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté. Cette action était indispensable et elle a besoin de temps pour démontrer son efficacité. Cependant, dans ce combat, nous avons également besoin de nourrir notre réflexion par des études de fonds, afin de changer les mentalités en profondeur. C'est tout l'objet du rapport de la délégation à la prospective du Sénat « Comment enrayer le cycle de la pauvreté ? Osons la fraternité ! »¹.

L'un des problèmes majeurs mis en lumière par ce rapport est l'effectivité des droits des personnes en situation de pauvreté. Les discriminations dont peuvent faire l'objet ces personnes vont en effet contribuer à aggraver leur situation et à accroître leur exclusion sociale. Tous les domaines sont concernés par ces discriminations : 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 et les relations avec les services publics. Cela pèse de manière extrêmement négative dans les démarches que les personnes en situation de pauvreté souhaiteraient entreprendre. Ainsi, la discrimination peut être à la fois une cause et une

¹ Rapport d'information n° 388 fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective par M. Yannick Vaugrenard, sénateur.

conséquence de la pauvreté² puisque ces personnes préfèrent ne pas demander les prestations auxquelles elles ont droit et qui pourraient leur apporter un réel soutien, de peur d'être stigmatisées.

Les personnes pauvres sont donc quotidiennement confrontées à des situations discriminantes.

Par exemple, cette famille, une mère avec ses sept enfants, qui vit dans un logement reconnu insalubre de quatre pièces, présente un dossier pour un logement décent et suffisamment grand pour l'accueillir. Le bailleur est d'accord et elle pose son préavis dans son ancien logement. Les derniers papiers sont envoyés et le bailleur confirme son accord. Deux semaines après, ce dernier revient pourtant sur son accord : il ne veut plus louer à cette famille « qui présente un risque d'insolvabilité élevé ». Pourtant, le montant de l'aide personnalisée au logement auquel aura droit la famille couvre intégralement le montant du loyer, il sera versé directement au propriétaire ; la famille bénéficie en outre d'une garantie de loyer par le Fonds de solidarité logement. Il s'agit donc d'une insolvabilité présumée à cause de la pauvreté de la famille totalement injustifiée.

Dans le domaine de la santé, un enfant est suivi par un orthodontiste. Au début des soins, la famille avait une mutuelle. Tout se passait très bien. Puis, les droits de la famille ont changé : elle a bénéficié de la couverture maladie universelle complémentaire. Arrivée pour les soins, la mère de l'enfant prévient la secrétaire de son changement de situation. Le dentiste est venu les trouver dans la salle d'attente et devant les autres patients, il a expliqué qu'avec la couverture maladie universelle il ne pouvait pas poursuivre le traitement. Il leur a dit qu'il arrêterait les soins et les a envoyés à l'hôpital. Outre la discrimination à raison de la couverture maladie universelle, l'humiliation ressentie par cette famille est inacceptable.

Un dernier exemple, qui avait ému l'opinion et fut largement médiatisé à l'époque des faits : un enfant, dont la maman venait d'être licenciée, a été évincé de la cantine de son établissement scolaire, sous prétexte qu'elle pouvait le faire manger à la maison le midi. Cela porte atteinte à l'égalité d'accès au service public et peut compliquer la recherche d'emploi du parent, qui doit souvent se déplacer en fin de matinée ou en début d'après-midi. C'est enfin une stigmatisation insupportable pour l'enfant.

² Voir 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 générale.

Afin de lutter le plus efficacement possible contre ces cas de discrimination à l'égard des personnes pauvres, le choix des mots « précarité sociale » semble le mieux indiqué. En effet, 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'Organisation des Nations unies, 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'Organisation des Nations unies : « 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. »

De nombreux acteurs de défense des droits et libertés fondamentales ont préconisé l'ajout de la discrimination à raison de la précarité sociale. En octobre 2013, le Défenseur des Droits, Dominique BAUDIS, a adressé un courrier aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat pour attirer leur attention sur deux nouveaux critères de discrimination qui devraient être ajoutés à l'article 225-1 du code pénal : le critère de discrimination à raison du lieu de résidence et le critère de discrimination à raison de pauvreté. Le premier critère, la discrimination à raison du lieu de résidence, a été créé dans la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion sociale.

La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) recommande³ d'insérer, dans l'article 225-1 du code pénal le critère de discrimination au motif de la « précarité sociale ». Elle indique que : « L'ajout d'un vingtième⁴ 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 État 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. » L'ajout de ce critère de discrimination à raison de la « précarité sociale » est

³ Dans son avis du 26 septembre 2013.

⁴ Un vingtième critère de discrimination a été introduit par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, il s'agit du lieu de résidence. La présente proposition de loi demande donc l'ajout d'un vingt-et-unième critère de discrimination.

également une revendication très forte de l'association ATD Quart monde depuis de nombreuses années⁵.

De même, le protocole additionnel n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales interdit toute discrimination fondée sur la fortune et l'origine sociale. Il est tout à fait regrettable que la France n'ait pas ratifié ce protocole et il convient de travailler à ce que cela soit fait dans les mois à venir.

Plusieurs États ont également déjà créé ce critère de discrimination depuis plusieurs années⁶. L'un des exemples les plus couramment cités concerne le Québec, où la discrimination fondée sur la « condition sociale » a été introduite en 1975 à l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne. Cela permet par exemple, la condamnation de bailleurs qui refusent de louer leur bien à des personnes bénéficiaires des minima sociaux ou occupant un emploi précaire alors que leur dossier démontre leur capacité à payer le loyer demandé.

L'article unique de la présente proposition de loi ajoute donc le critère de « précarité sociale » :

- à l'article 225-1 du code pénal,
- à l'article L. 1132-1 du code du travail,
- à la loi n°208-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, et
- à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, un critère de discrimination au motif de la « précarité sociale ».

Cette reconnaissance est une manière forte d'adresser un message de vraie considération et de fraternité à toutes celles et tous ceux, nombreux dans notre pays, qui se sentent mis de côté en raison de précarités sociales.

⁵ Voir notamment : CNCDH, Exclusion et droits de l'Homme. Contribution du mouvement ATD Quart Monde, Paris, Documentation française, 1993.

⁶ Pour une étude détaillée sur ce sujet, voir l'étude de législation comparée du Sénat n° LC 251 « La discrimination à raison de la pauvreté »

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① I. – L'article 225-1 du code pénal est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, après les mots : « de leur apparence physique, », sont insérés les mots : « de leur précarité sociale, » ;
- ③ 2° Au second alinéa, après les mots : « de l'apparence physique, », sont insérés les mots : « de la précarité sociale, ».
- ④ II. – À l'article L. 1132-1 du code du travail, après les mots « de ses caractéristiques génétiques, », sont insérés les mots : « de sa précarité sociale, ».
- ⑤ III. – La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est ainsi modifiée :
- ⑥ 1° Au huitième alinéa de l'article 24, après le mot : « déterminée, », sont insérés les mots : « ou de leur précarité sociale » ;
- ⑦ 2° Au deuxième alinéa de l'article 32, après le mot : « déterminée », sont insérés les mots : « , ou de leur précarité sociale » ;
- ⑧ 3° Le troisième alinéa de l'article 33 est complété par les mots : « , ou de leur précarité sociale ».
- ⑨ IV. – La loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations est ainsi modifiée :
- ⑩ 1° Au premier alinéa de l'article 1er, après les mots : « ses convictions, », sont insérés les mots : « sa précarité sociale, » ;
- ⑪ 2° L'article 2 est ainsi modifié :
- ⑫ a) Au 1°, après les mots : « fondée sur », sont insérés les mots : « la précarité sociale ou sur » ;
- ⑬ b) Au 2°, après le mot : « sexuelle », sont insérés les mots : « , la précarité sociale ».