



Assemblée générale

Distr. générale
13 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 68 b) de la liste préliminaire**

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Extrême pauvreté et droits humains

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier De Schutter, conformément à la résolution [44/13](#) du Conseil des droits de l'homme.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (27 octobre 2022).

** [A/77/50](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier De Schutter

Interdire la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique : un outil essentiel dans la lutte contre la pauvreté

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier De Schutter, examine les mécanismes de la discrimination à l'encontre des personnes en situation de pauvreté et la manière dont elle peut être combattue. Il plaide pour un renforcement des cadres de lutte contre la discrimination afin de véritablement interdire la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique.

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| I. Introduction | 4 |
| II. Les préjugés antipauvres. | 5 |
| A. La nature systémique de la discrimination à l'égard des pauvres | 6 |
| B. Le cas spécifique de l'emploi. | 7 |
| III. La précarité socioéconomique en tant que motif « suspect » dans la législation antidiscrimination | 8 |
| A. La pauvreté en tant que source de discrimination | 9 |
| B. Le rôle des juridictions. | 12 |
| C. Les enjeux | 14 |
| IV. Un cadre global de lutte contre la discrimination | 16 |
| V. Le rôle de l'action positive | 18 |
| VI. Le rôle de l'intersectionnalité. | 20 |
| VII. Conclusion | 22 |

I. Introduction

1. La discrimination fait partie du quotidien des personnes en situation de pauvreté. Elle restreint l'accès à l'emploi, à l'éducation, au logement ou aux services sociaux. Elle peut empêcher les personnes en situation de pauvreté d'accéder à certains biens ou programmes sociaux en raison d'un traitement discriminatoire de la part des fonctionnaires, des employeurs ou des propriétaires, ou par crainte que les prestations soient mal utilisées par les bénéficiaires. Elle décourage les personnes en situation de pauvreté de postuler à un emploi ou de demander certaines prestations. C'est donc une source majeure de non-recours aux droits¹. La discrimination peut également conduire les personnes en situation de pauvreté à revoir à la baisse leurs aspirations quant à ce qu'elles peuvent accomplir, que ce soit pour elles-mêmes ou pour leurs enfants, ce qui entraîne de moindres investissements dans l'éducation². Elle est en partie à l'origine de la surreprésentation des personnes en situation de pauvreté dans le système de justice pénale, car les juges peuvent avoir des préjugés à leur encontre ou fonder le prononcé de la peine sur des stéréotypes défavorables aux personnes démunies³.

2. Dans le document de 2005 intitulé *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies* (principes et directives pour des stratégies de réduction de la pauvreté fondées sur les droits humains), la pauvreté est décrite comme un processus dans lequel les privations multiples se « renforcent mutuellement », et sont associées à « la stigmatisation, la discrimination, l'insécurité et l'exclusion sociale ». Dans les Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme de 2012, il est indiqué que les personnes en situation d'extrême pauvreté, en particulier, « vivent dans un cercle vicieux d'impuissance, de stigmatisation, de discrimination, d'exclusion et de privation matérielle, qui tous agissent en synergie ».

3. Cela correspond à l'expérience de la pauvreté telle que décrite par les personnes démunies elles-mêmes. La discrimination sociale était un thème majeur de l'étude *Voices of the Poor* publiée en 2000⁴, et la « maltraitance sociale » est l'une des « dimensions cachées de la pauvreté » mises en évidence dans l'étude menée conjointement par l'Université d'Oxford et ATD Quart Monde, qui utilise la méthodologie de « croisement des savoirs » impliquant des personnes en situation de pauvreté⁵. Dans cette dernière étude, la « maltraitance sociale » est décrite comme « la manière dont les personnes en situation de pauvreté sont généralement traitées au sein de la communauté et par celle-ci », ces personnes étant souvent en butte à des stéréotypes, des reproches et des stigmatisations : « Le processus d'altérisation est répandu [là où] les personnes en situation de pauvreté sont perçues comme différentes par nature et socialement inférieures, dont le comportement est répréhensible en

¹ Voir [A/HRC/50/38](#), et Laura Nyblade *et al.*, « Stigma in health facilities: why it matters and how we can change it », *BMC Medicine*, vol. 17 (2019) ; K. Canvin *et al.*, « Can I risk using public services? Perceived consequences of seeking help and health care among households living in poverty: qualitative study », *Journal of Epidemiology and Community Health*, vol. 61, n° 11 (2007).

² [A/76/177](#), par. 32 ; voir aussi A. Appadurai, « The capacity to aspire: culture and the terms of recognition », in *Culture and Public Action*, V. Rao and M. Walton, éd. (Stanford, Californie, Stanford University Press, 2004).

³ S. B. Starr, « The new profiling: why punishing based on poverty and identity is unconstitutional and wrong », *Federal Sentencing Reporter*, vol. 27, n° 4 (2015).

⁴ D. Narayan *et al.*, *Voices of the Poor: Crying Out for Change* (New York, Oxford University Press, 2000).

⁵ R. Bray *et al.*, « Realising poverty in all its dimensions: a six-country participatory study », *World Development*, vol. 134 (2020).

raison soit de la cause, soit du résultat de leur pauvreté »⁶. La maltraitance sociale alimente à son tour la maltraitance ou les abus institutionnels, définis comme « l'incapacité commune des institutions publiques et privées à répondre de manière appropriée au sort, aux besoins et aux aspirations des personnes en situation de pauvreté »⁷.

4. Dans la suite du présent rapport, le Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, Olivier De Schutter, décrit les mécanismes de la discrimination à l'encontre des personnes en situation de pauvreté ainsi que les moyens d'y remédier. Il établit que la pauvrophobie – les préjugés négatifs à l'égard des pauvres⁸ – est une composante de la vie des personnes n'ayant que de faibles revenus, et il explique en quoi l'exercice des droits socioéconomiques dépend de la protection des personnes en situation de pauvreté contre la discrimination⁹. Le renforcement de l'interdiction de la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique est un outil essentiel pour l'élimination de la pauvreté : le présent rapport explique pourquoi.

II. Les préjugés antipauvres

5. Le fait de cataloguer les pauvres comme « paresseux », incapables de tenir leurs engagements, ou bien les rendre responsables de leur pauvreté¹⁰ alimente les préjugés à leur encontre. Cette vision de la pauvreté, imputable à une défaillance de l'individu, semble particulièrement dominante dans les pays où le système de protection sociale est moins développé et moins protecteur¹¹. En effet, plus les individus croient que la société dans laquelle ils vivent est fondée sur le mérite, plus les inégalités seront considérées comme résultant simplement de la façon dont ladite société récompense les personnes méritantes et sanctionne les autres¹². Ce discours est de plus en plus répandu depuis les années 1970. Et si, en période de crise grave, les explications qui lient la pauvreté à des facteurs structurels (en l'attribuant à une société peu inclusive) ou à des facteurs institutionnels (tels que le fonctionnement des écoles ou des systèmes de promotion au sein des entreprises) peuvent gagner en popularité¹³, le

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ S. Turkington, « A proposal to amend the Ontario Human Rights Code: recognizing povertyism », *Journal of Law and Social Policy*, vol. 9 (1993).

⁹ S. Liebenberg et B. Goldblatt, « The interrelationship between equality and socio-economic rights under South Africa's transformative constitution », *South African Journal on Human Rights*, vol. 23 (2007).

¹⁰ J. R. Kluegel et E. R. Smith, « Beliefs about stratification », *Annual Review of Sociology*, vol. 7 (1981) ; J. R. Kluegel et E. R. Smith, *Beliefs about Inequality* (New York, Routledge, 1986) ; J. Feagin, *Subordinating the Poor* (Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 1975). Les représentations des pauvres dans les médias au cours de la période 1980-2001 ont dépeint les femmes qui bénéficiaient de l'aide publique aux États-Unis comme paresseuses, ne s'intéressant pas à l'éducation et de mœurs légères, ce qui a abouti au stéréotype de la supposée « reine de l'aide sociale » (voir H. E. Bullock *et al.*, « Media images of the poor », *Journal of Social Issues*, vol. 7 (2001)). En ce qui concerne la France, voir S. Paugam et M. Selz, « La perception de la pauvreté en Europe depuis le milieu des années 1970. Analyse des variations structurelles et conjoncturelles », *Économie et Statistique*, n° 383-385 (2005).

¹¹ C. A. Larsen et T. E. Dejgaard, « The institutional logic of images of the poor and welfare recipients: a comparative study of British, Swedish and Danish newspapers », *Journal of European Social Policy*, vol. 23, n° 3 (2013) (qui constate que les articles négatifs étaient plus fréquents au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, où ils représentaient 43 % de la couverture médiatique, contre 26 à 27 % en Suède et au Danemark).

¹² M. Sandel, *Tyranny of Merit: What's Become of the Common Good?* (New York, Farrar, Strauss and Giroux, 2021).

¹³ L. B. Nilson, « Reconsidering ideological lines: beliefs about poverty in America », *Sociological Quarterly*, vol. 22 (1981).

discours stigmatisant les pauvres peut également faire office, en particulier en période d'insécurité économique, de mécanisme de protection contre la peur des individus de régresser dans l'échelle sociale¹⁴.

6. Ces visions méritocratiques de la société présentent la pauvreté comme le résultat de mauvais choix de la part des individus ou de leur incapacité à saisir les chances qui se présentent à eux. Elles conduisent à rattacher les personnes en situation de pauvreté à un groupe spécifique, distinct du reste de la société : les préjugés participent alors d'un processus de formation de l'identité, dans lequel « nous » est opposé à « eux », dans lequel les personnes qui « réussissent » sont opposées à celles qui « échouent »¹⁵.

A. La nature systémique de la discrimination à l'égard des pauvres

7. Les préjugés antipauvres gangrèment plusieurs sphères de la vie. En France, un test consistant à envoyer des curriculum vitae à des employeurs a révélé un taux de discrimination net de 30 % à l'encontre des candidats dont le CV comportait des indicateurs de pauvreté (tels qu'une adresse dans un centre d'hébergement temporaire ou un emploi antérieur dans des entreprises sociales)¹⁶. Au Canada, une enquête menée par la Commission ontarienne des droits de la personne a montré que les individus en situation de pauvreté faisaient l'objet d'évaluations plus négatives que tout autre groupe : seuls 39 % des personnes interrogées avaient des sentiments « plutôt positifs » envers les bénéficiaires de l'aide sociale¹⁷. Des recherches menées aux Pays-Bas ont démontré que, par rapport à leurs camarades aux revenus plus élevés, les élèves à revenus faibles recevaient de leurs enseignants des conseils moins judicieux sur le niveau d'études secondaires qu'ils devraient viser, comparativement au niveau d'enseignement secondaire préconisé par le test standardisé passé à la fin de l'école primaire¹⁸.

8. La discrimination à l'égard des personnes en situation de pauvreté affecte donc les individus à revenus faibles dans tous les domaines qui comptent le plus pour la cohésion sociale. L'école tend à reproduire les inégalités et à récompenser les codes culturels acquis dans les foyers plus aisés. Les personnes démunies se regroupent dans certains quartiers où les logements sont abordables, mais où les possibilités d'emploi sont souvent plus éloignées et qui sont plus proches des sources de pollution. Les chômeurs de longue durée et ceux qui ont peu de liens sociaux éprouvent les plus grandes difficultés à accéder à l'emploi, même s'ils possèdent les qualifications requises. En outre, des expériences humiliantes avec des prestataires de santé, associées à l'incapacité de payer, peuvent décourager les personnes en situation de pauvreté de se faire soigner.

9. Éducation, logement, emploi et soins de santé : les cas de discrimination dans ces différents domaines se renforcent mutuellement. Si elles vivent dans des quartiers pauvres et isolés, les personnes en situation de pauvreté feront face à des employeurs qui les soupçonneront d'être moins fiables puisqu'elles doivent parcourir de plus

¹⁴ E. Maurin, *La peur du déclassement* (Paris, Seuil, 2009).

¹⁵ Voir A/76/177, par. 38 et 39, ainsi que H. Tajfel, « Experiments in intergroup discrimination », *Scientific American*, vol. 223, n° 5 (1970) ; H. Tajfel et J. C. Turner, « An integrative theory of intergroup conflict », in *The Social Psychology of Intergroup Relations*, W. G. Austin et S. Worchel, éd. (Monterey, Californie, Brooks/Cole, 1979).

¹⁶ ATD Quart Monde, « La France interdit la discrimination fondée sur la situation sociale », 2 août 2016.

¹⁷ Elizabeth McIsaac, « Discriminating against the poor is legal. That must change », *Maytree*, 12 janvier 2018.

¹⁸ Nederlands Jeugdinstuut, « Kind arme ouders krijgt vaak lager schooladvies », 11 mars 2020.

longues distances pour se rendre au travail, et leur santé risque de se détériorer en raison du manque d'accès à des espaces verts, ce qui peut réduire leur productivité au travail. Les enfants résidant dans des quartiers à revenus faibles fréquentent généralement des écoles qui les préparent moins bien au monde du travail, ce qui augmente les taux d'abandon scolaire, surtout si ces jeunes présument qu'ils seront victimes de discrimination à l'embauche. Il s'agit là de mécanismes auto-entretenus qui appellent des solutions structurelles.

10. Les préjugés antipauvres sont également systémiques, en ce sens qu'ils sont répandus et qu'ils peuvent conduire les acteurs enclins à la discrimination à expliquer leur comportement comme une réaction aux attitudes des autres. L'employeur peut considérer que ses clients s'attendent à être servis par un employé qui présente bien et qui applique les « bons » codes culturels. Les directeurs d'écoles peuvent subir la pression des parents qui insistent pour que l'établissement demeure socialement homogène¹⁹. Les habitants d'un quartier donné peuvent craindre que la valeur de leur propriété baisse si la composition du voisinage se diversifie, ce qui, à son tour, exerce une pression sur les propriétaires pour qu'ils ne louent qu'à des personnes « en adéquation » avec la communauté. En outre, la discrimination au sein d'une organisation signifie que moins de personnes issues d'un milieu à revenus faibles occuperont des postes à responsabilité. Les décisions prises risquent donc d'être systématiquement faussées, au détriment des personnes en situation de pauvreté dont les conditions de vie spécifiques seront ignorées, et tout processus de sélection au sein de l'organisation risque d'être fondé sur la cooptation et de limiter de fait les possibilités des personnes issues d'un milieu différent.

B. Le cas spécifique de l'emploi

11. Il a parfois été avancé que des marchés qui fonctionnent bien finiront par éliminer la discrimination – un comportement irrationnel et donc contraire à l'optimisation – et que la pression de la concurrence en viendra à bout tôt ou tard²⁰. En réalité, les marchés reflètent les normes sociales et les préjugés dominants : de même que les propriétaires choisissent les locataires qui leur conviennent (que les autres résidents trouveront sympathiques), les employeurs chercheront à recruter des employés qui maîtrisent les « bons » codes, anticipant que c'est ce que les clients attendent²¹.

12. La sphère de l'emploi illustre la manière dont les préjugés à l'encontre des pauvres peuvent conduire à des mécanismes auto-entretenus qui ancrent les comportements discriminatoires. Face aux préjugés, les personnes au statut socioéconomique inférieur n'investissent guère dans l'acquisition de qualifications qui leur permettraient d'accéder à des emplois mieux rémunérés : plus elles se heurtent à la discrimination dans le domaine de l'emploi, moins elles sont incitées à constituer un capital humain. La discrimination conduit aussi à des situations où les personnes démunies sont privées de modèles auxquels elles pourraient s'identifier et qui leur permettraient de prendre confiance en elles²².

¹⁹ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Lavida et autres c. Grèce*, arrêt du 30 mai 2013.

²⁰ G. S. Becker, *The Economics of Discrimination* (Chicago, Illinois, University of Chicago Press, 1957) ; R. A. Epstein, *Forbidden Grounds: The Case against Employment Discrimination Laws* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1995).

²¹ C. R. Sunstein, « Why markets don't stop discrimination », *Social Philosophy & Policy*, vol. 8 (1991).

²² Penelope Lockwood et Ziva Kunda, « Superstars and me: predicting the impact of role models on the self », *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 73, n° 1 (1997).

13. En effet, même lorsque les personnes issues d'un milieu à revenus faibles parviennent à trouver un emploi, elles seront moins performantes si elles sont face à un supérieur hiérarchique ayant des préjugés à leur égard (quand l'employeur pense qu'elles sont paresseuses, par exemple)²³, ce qui renforcera encore les opinions négatives de ce même supérieur²⁴. Ce sera particulièrement vrai s'ils sont confrontés à ce que l'on appelle la « menace du stéréotype », à savoir la peur d'être jugé et de confirmer les stéréotypes négatifs, ce qui sape la confiance en soi²⁵. Cette menace a été établie à la fois en ce qui concerne les minorités ethniques et les castes²⁶ : une expérience menée dans l'État indien de l'Uttar Pradesh a démontré que les résultats de 321 collégiens de basse caste à un exercice de résolution de labyrinthes (par rapport à ceux de 321 camarades de haute caste) étaient significativement plus faibles lorsque leur caste était rendue publique²⁷, c'est-à-dire lorsque les résultats du test pouvaient être interprétés comme une confirmation des stéréotypes sur les castes.

14. En raison de ces mécanismes bien ancrés, les stéréotypes négatifs concernant les personnes en situation de pauvreté ne disparaîtront pas d'eux-mêmes, pas plus qu'ils ne seront éliminés par les seules forces de la concurrence des marchés. En effet, ce qui peut être au départ un préjugé antipauvres fondé sur des hypothèses erronées quant aux capacités et à la fiabilité des personnes issues de milieux à revenus faibles risque progressivement de devenir une forme de « discrimination statistique » : un mécanisme d'économie qui permet de prendre des décisions avec moins d'efforts, sur la base de généralisations concernant la relation entre pauvreté et capacités²⁸. Dans le cas des chômeurs de longue durée, ce phénomène est encore renforcé par le « mimétisme rationnel » : les employeurs potentiels font l'hypothèse qu'un demandeur d'emploi doit déjà avoir été évalué par d'autres employeurs et qu'il doit y avoir une raison pour qu'il n'ait pas été embauché²⁹. La loi doit intervenir pour interdire cette discrimination qui constitue un obstacle majeur à l'égalité des chances pour les personnes en situation de pauvreté.

III. La précarité socioéconomique en tant que motif « suspect » dans la législation antidiscrimination

15. Tant en droit international qu'en droit interne, l'interdiction de la discrimination s'est généralement concentrée sur l'interdiction de la discrimination fondée sur des motifs tels que le sexe, la race ou l'appartenance ethnique, la religion, l'âge, le handicap ou l'orientation sexuelle. Ces motifs sont avant tout jugés « suspects » parce

²³ Des études empiriques montrent que la discrimination à l'encontre des demandeurs d'emploi qui sont chômeurs de longue durée s'explique principalement par la conviction de l'employeur selon laquelle le chômage de longue durée trahit un manque de motivation. Voir Eva Van Belle *et al.*, « Why are employers put off by long spells of unemployment? », *European Sociological Review*, vol. 34, n° 6 (2018).

²⁴ Dylan Glover, Amanda Pallais et William Pariente, « Discrimination as a self-fulfilling prophecy: evidence from French grocery stores », *The Quarterly Journal of Economics* (2017).

²⁵ Maria Cadinu *et al.*, « Why do women underperform under stereotype threat? », *Psychological Science*, vol. 16, n° 7 (2005).

²⁶ Claude M. Steele et Joshua Aronson, « Stereotype threat and the intellectual test performance of African Americans », *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 69, n° 5 (1995).

²⁷ Karla Hoff et Priyanka Pandey, « Discrimination, social identity, and durable inequalities », *American Economic Review*, vol. 96, n° 2 (2006).

²⁸ E. S. Phelps, « The statistical theory of racism and sexism », *American Economic Review*, vol. 62, n° 4 (1972) ; K. J. Arrow, « The theory of discrimination », *Discrimination in Labor Markets*, vol. 3, n° 10 (1973). Voir aussi D. J. Aigner et G. G. Cain, « Statistical theories of discrimination in labor markets », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 30, n° 2 (1977).

²⁹ Felix Oberholzer-Gee, « Nonemployment stigma as rational herding: a field experiment », *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 65, n° 1 (2008).

qu'ils sont en grande partie enracinés et immuables, ce qui rend particulièrement inacceptable toute différence de traitement fondée sur ces caractéristiques. En outre, les catégories de personnes protégées par ces interdictions ont traditionnellement fait l'objet de préjugés, ce qui appelle une protection juridique.

16. Ces prescriptions traditionnelles en matière de non-discrimination jouent un rôle majeur dans la lutte contre les inégalités dites « horizontales » qui se créent entre différents groupes de la société. La reconnaissance des inégalités horizontales est essentielle dans la lutte contre la pauvreté, puisque les victimes de discrimination fondée sur le statut sont représentées de manière disproportionnée parmi les personnes démunies³⁰. Toutefois, les dispositions classiques de lutte contre la discrimination, fondées sur le statut, sont moins efficaces pour combattre les inégalités « verticales » qui existent entre les différents centiles de la population classés en fonction du revenu ou de la richesse. Cela se produit notamment dans les sociétés où la corrélation est relativement plus faible entre l'appartenance à un groupe défini par certaines caractéristiques telles que le sexe, l'ethnie ou la religion, d'une part, et la condition socioéconomique d'autre part³¹. Les cadres existants sont mal adaptés pour remédier au désavantage socioéconomique en tant que tel, lorsqu'il ne correspond pas exactement à celui fondé sur le statut. La discrimination fondée sur le milieu socioéconomique devrait être traitée comme un motif « suspect » spécifique dans les législations antidiscrimination.

A. La pauvreté en tant que source de discrimination

17. L'article 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels inclut « l'origine sociale » et « la fortune » (en anglais : « property » ; en espagnol : « posición económica ») parmi les motifs de discrimination prohibés avec, entre autres, la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion³². Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels relève que « la discrimination peut être cause de

³⁰ S. Fredman, « The potential and limits of an equal rights paradigm in addressing poverty », *Stellenbosch Law Review*, vol. 22, n° 3 (2011).

³¹ R. Uprimny Yepes et S. Chaparro Hernández, « Inequality, human rights, and social rights: tensions and complementarities », *Humanity*, vol. 10 (2019) ; S. Ganty, « Poverty as misrecognition: what role for anti-discrimination law in Europe? », *Human Rights Law Review*, vol. 21 (2021).

³² Cela se reflète également dans un certain nombre d'instruments régionaux relatifs aux droits humains. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples interdit la discrimination dans la jouissance des droits et libertés inscrits dans la Charte, entre autres pour des motifs d'« origine sociale » et de « fortune » (art. 2). L'article 1, par. 1 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme prévoit le droit à l'égalité et à la non-discrimination sur la base, entre autres, de « l'origine sociale », de la « situation économique » et de « toute autre condition sociale ». En Europe, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne comme la Convention européenne des droits de l'homme font référence à la « fortune » ainsi qu'à « l'origine sociale » dans leurs dispositions antidiscrimination respectives, et la Charte sociale européenne mentionne « l'origine sociale ». Le Comité européen des droits sociaux fait référence à la clause de non-discrimination de la Charte sociale européenne (art E) « incluant la non-discrimination fondée sur la pauvreté » (Comité européen des droits sociaux, Observation interprétative – article 30 (2013) ; voir Comité européen des droits sociaux, *Central Union for Child Welfare c. Finlande*, 11 septembre 2019, réclamation n° 139/2016 (discrimination lorsque l'accès aux soins et à l'éducation de la petite enfance est plus limité pour les ménages dont l'un des parents n'occupe pas un emploi à temps plein), ou Comité européen des droits sociaux, *Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) et Inclusion Europe c. Belgique*, 9 septembre 2020, réclamation n° 141/2017 (pas de discrimination, bien que les enfants issus d'un milieu socioéconomique modeste soient affectés de manière disproportionnée par le manque d'éducation inclusive pour les enfants atteints de déficience intellectuelle)). La Charte arabe des droits de l'homme fait référence à « l'origine sociale » et à la « fortune ».

pauvreté, de même que la pauvreté peut être cause de discrimination »³³, et il insiste pour que ces motifs figurent dans le cadre de lutte contre la discrimination adopté par les États parties au Pacte³⁴.

18. Dans son Observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans les droits économiques, sociaux et culturels, le Comité a réaffirmé 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 ou à une certaine couche sociale. La situation sociale et économique d'une personne pauvre ou sans domicile fixe peut faire qu'elle est constamment en butte 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 de santé que les autres ou le même accès à ces services, ou qu'on lui refuse l'accès aux lieux publics ou le même accès que les autres³⁵.

19. Si l'article 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels parle d'« origine sociale », le Comité se réfère plus largement à « la situation sociale et économique d'une personne ». En effet, cette expression (qui figure également à l'article 1 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille), ou celle de « précarité socioéconomique », est plus claire, car l'« origine sociale » est généralement interprétée comme faisant référence à la « position sociale héréditaire »³⁶ d'une personne, ce qui rejoint fortement la « naissance » (que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels interprète comme incluant « l'ascendance, notamment sur la base de la caste et de systèmes analogues de statut héréditaire »)³⁷.

20. Le terme « précarité socioéconomique » est également préférable à la référence à la « fortune » ou à la « condition sociale », car il est asymétrique : il protège les personnes en situation de pauvreté ou aux revenus faibles contre la discrimination, sans faire obstacle à des mesures qui viseraient à remédier aux inégalités existantes en imposant des contraintes ou des charges particulières aux personnes plus aisées ou aux revenus élevés.

21. Une étude menée en novembre 2020 dans le cadre du mandat du Rapporteur spécial a révélé qu'à l'échelle mondiale, 66 constitutions font explicitement référence aux disparités économiques, et 41 autres aux disparités sociales ou à un concept proche dans leurs dispositions constitutionnelles d'égalité ou de non-discrimination³⁸. La pauvreté en tant que telle est de plus en plus souvent invoquée dans les cadres de lutte contre la discrimination. Au Canada, la Charte des droits et libertés de la personne du Québec mentionne désormais la « condition sociale » parmi les motifs de discrimination prohibés. La Commission des droits de la personne du Québec a

³³ E/C.12/2001/10, par. 11.

³⁴ Voir, par exemple, E/C.12/CAN/CO/6, par. 17.

³⁵ Sur le sans-abrisme, voir A/HRC/31/54, par. 39.

³⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 (2009), par. 24. Voir aussi Martha Jackman, « Constitutional contact with the disparities in the world: poverty as a prohibited ground of discrimination under the Canadian Charter and Human Rights Law », *Review of Constitutional Studies*, vol. 2, n° 1 (1994) ; S. Fredman, *The potential and limits of an equal rights paradigm in addressing poverty*.

³⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 (2009), par. 26. Voir aussi T. Kadar, *An analysis of the introduction of socio-economic status as a discrimination ground*, Equality and Rights Alliance, 2016.

³⁸ Le texte des constitutions a été analysé à partir de leur traduction en anglais disponible sur le site www.constituteproject.org/?lang=en.

défini la condition sociale « comme un rang, une position sociale ou une classe sociale attribué à une personne en raison, surtout, de son niveau de revenu, de son occupation et de sa scolarité »³⁹. Sur cette base, des employeurs qui prennent des décisions défavorables motivées par le fait qu'une personne perçoit des aides sociales ou en raison de son type de logement, ou des propriétaires qui refusent de louer un appartement à une personne qui dépend de l'aide sociale au prétexte d'une incapacité présumée à payer son loyer, ont été considérés comme auteurs de discrimination⁴⁰.

22. En France, une référence à la « précarité sociale » a été introduite dans le cadre juridique de lutte contre les discriminations en 2016, à la suite du débat sociétal lancé après l'expulsion d'un musée d'une famille en situation de pauvreté par des agents de sécurité qui considéraient que leur odeur pouvait déranger les autres visiteurs. La discrimination fondée sur la pauvreté d'une personne (définie comme « la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur ») est désormais considérée comme une infraction pénale et interdite dans le Code du travail⁴¹. Cette modification législative a été adoptée en partie parce que la stigmatisation des personnes en situation de pauvreté explique un taux élevé de non-recours aux droits, et en réponse au phénomène de « pauvrophobie »⁴². Elle a permis au Défenseur des droits de dénoncer le fait de servir aux enfants déjeunant dans une cantine scolaire un repas différent de celui servi aux autres enfants, au motif que leurs parents n'avaient pas acquitté leur facture de cantine⁴³, ou le refus d'un maire d'inscrire des enfants à l'école parce qu'ils vivaient dans un bidonville dont ils devaient être expulsés⁴⁴.

23. En Afrique du Sud, la Déclaration des droits de la Constitution de 1996, postérieure à l'apartheid, énumère « l'origine sociale » parmi les motifs supposés de différence de traitement, une expression qui a été interprétée comme incluant la classe⁴⁵. En effet, étant donné que la liste des motifs protégés est non limitative⁴⁶, les différences de traitement fondées sur la classe pourraient aussi être invoquées dans une plainte pour discrimination par des personnes en situation de pauvreté, même en l'absence de lien avec l'ascendance ou la naissance, comme l'expression « origine sociale » peut le laisser entendre. De fait, la loi sur la promotion de l'égalité et la prévention de toute discrimination illégitime (qui donne plein effet à la section 9 de la Constitution) étend l'interdiction de la discrimination, au-delà des motifs « supposés » plus traditionnels liés au statut, à « tout autre motif lorsque la discrimination fondée sur cet autre motif (i) entraîne ou perpétue un désavantage systémique ; (ii) porte atteinte à la dignité humaine ; ou (iii) affecte négativement la jouissance égale des droits et libertés d'une personne d'une manière grave et comparable à la discrimination fondée sur un motif [traditionnel lié à la situation] » (ch. 1, art. 1) (xxii) [b)]. Ladite loi contient également un « principe directeur » qui exige du Ministre qu'il accorde une attention particulière à l'inclusion, entre autres, de la « situation socioéconomique » dans la liste des motifs interdits (art. 34), ce que la loi définit comme « la condition sociale ou économique, qu'elle soit effective ou

³⁹ J. C. Benito Sanchez, « Towering Grenfell: reflections around socioeconomic disadvantage in antidiscrimination law », *Queen Mary Human Rights Law Review*, vol. 5, n° 2 (2019).

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Loi n° 2016-832 du 24 juin 2016.

⁴² Sénat français, rapport n° 507 de Philippe Kaltenbach, 10 juin 2015.

⁴³ Défenseur des droits, décision n° 2018-063, 22 février 2018.

⁴⁴ Défenseur des droits, décision n° 2021-001, 21 janvier 2021.

⁴⁵ Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, *Mahlangu v. Minister of Labour*, affaire n° CCT 306/19, arrêt du 19 novembre 2020, par. 18. Voir C. Albertyn et B. Goldblatt, « Equality », in *Constitutional Law of South Africa*, 2^e éd., S. Woolman et M. Chaskalson, eds. (University of Pretoria, Centre for Human Rights, 2002).

⁴⁶ Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, *Harksen v. Lane*, affaire n° CCT 9/97, arrêt du 7 octobre 1997, par. 49.

perçue comme telle, d'une personne désavantagée par la pauvreté, un faible statut professionnel ou encore un manque ou un faible niveau de qualification scolaire » (ch. 1, art. 1) [xxvi)]. Bien que cette disposition doive encore être mise en œuvre par le pouvoir exécutif, la loi prévoit expressément que, dans l'intervalle, rien n'empêche un tribunal de déterminer que la « situation socioéconomique » constitue un motif de discrimination non prévu par la loi ou qu'il entre dans la définition de l'un des motifs expressément énumérés au chapitre premier de la loi⁴⁷. Dans l'affaire *Social Justice Coalition v. Minister of Police*, où les demandeurs alléguaient que les ressources consacrées au maintien de l'ordre dans les zones pauvres à fort taux de criminalité étaient insuffisantes, une Haute Cour de la province du Cap-Occidental a considéré que la « pauvreté » constituait un tel motif, en se fondant sur la considération que la pauvreté « entraîne ou perpétue un désavantage systémique, porte atteinte à la dignité humaine ou affecte négativement l'égalité jouissance des droits et libertés d'une personne »⁴⁸.

B. Le rôle des juridictions

24. L'interdiction de la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique permet aux cours et tribunaux de contribuer à la lutte contre la pauvreté. En Colombie, la Cour constitutionnelle a estimé discriminatoire le fait de fournir des prestations de santé de moindre qualité aux personnes à revenus faibles : elle a déclaré qu'une « situation économique précaire » ne devait pas entraîner de discrimination dans l'accès à un service aussi fondamental que la santé⁴⁹. Au Chili, un tribunal civil de Santiago a conclu à l'existence d'une discrimination fondée sur la « condition socioéconomique » (un motif supposé en vertu de la loi chilienne) dans une affaire où la municipalité avait refusé d'autoriser un groupe de familles vivant dans les quartiers informels (« *pobladores* ») à acheter un terrain, en raison de la pression exercée par les résidents d'une copropriété de logements privés située à proximité et qui prétendaient ne pas vouloir faire entrer « des trafiquants de drogue ou des criminels » dans leur quartier⁵⁰. Un tribunal fédéral argentin a estimé que le défaut d'accès aux services de téléphonie ou d'Internet dans les zones pauvres nuisait à la « compétitivité sur le marché » des personnes vivant dans des « zones à risque », reproduisant en fin de compte les conditions de pauvreté⁵¹. La Cour suprême d'Argentine a jugé que la diminution des liaisons ferroviaires dans les zones défavorisées, par rapport aux quartiers plus riches, constituait une violation de l'obligation des prestataires de services publics de fournir un « traitement digne » à tous les utilisateurs et consommateurs, conformément à l'article 42 de la Constitution nationale⁵². En Afrique du Sud, la Cour constitutionnelle a estimé que l'exclusion des employés de maison de la législation sur l'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles constituait non seulement une violation de leur droit à la sécurité

⁴⁷ Loi n° 4 de 2000 sur la promotion de l'égalité et la prévention de toute discrimination illégitime, art. 34, par. 2). Voir Gideon Burnett Basson, *Poverty as a ground of unfair discrimination in post-apartheid South Africa*, thèse LL.M., Stellenbosch University, mars 2022.

⁴⁸ Haute Cour chargée des questions d'égalité (province du Cap-Occidental), *Social Justice Coalition v. Minister of Police*, affaire n° EC 03/2016, jugement du 14 décembre 2018, par. 61 à 65. Voir Delano Cole van der Linde, « Poverty as a ground of indirect discrimination in the allocation of police resources – a discussion of *Social Justice Coalition v. Minister of Police 2019 4 SA 82 (WCC)* », *Potchefstroom Electronic Law Journal*, vol. 23, n° 1 (2020).

⁴⁹ Cour constitutionnelle de Colombie, affaire T-760/2008, ch. 4.4.3.

⁵⁰ Deuxième chambre civile de Santiago du Chili, *Comité de Allegados La Isla/Ilustre Municipalidad de Maipu*, 2016.

⁵¹ Tribunal fédéral civil et commercial d'Argentine, affaire n° 101 (2012), 5.a.3.

⁵² Cour suprême de justice d'Argentine, *Unión de Usuarios y Consumidores c. Sec. Transporte*, 104/01, arrêt du 24 juin 2014.

sociale, mais aussi une discrimination intersectionnelle fondée sur la race, la classe et le sexe⁵³. Ces affaires illustrent la manière dont le critère de non-discrimination fondée sur la précarité socioéconomique peut contribuer au plein exercice des droits à la santé, au logement ou à l'emploi, ce qui permet d'aller au-delà de l'obligation de garantie du contenu minimal essentiel de ces droits⁵⁴.

25. Lorsque la précarité socioéconomique ne figure pas explicitement parmi les motifs supposés de discrimination, les tribunaux ont néanmoins la possibilité d'étendre la protection contre la discrimination sur cette base lorsque la liste des motifs de discrimination interdits n'est pas limitative. L'interprétation donnée à l'article 14 de la Constitution indienne en fournit une illustration. Cet article garantit l'égalité devant la loi en termes généraux, sans aucune référence spécifique à la précarité socioéconomique. Cependant, dans l'affaire *State of Maharashtra v. Indian Hotel and Restaurants Association (Dance Bars)*, la Cour suprême a invalidé les modifications à la loi de police de Bombay de 1951, qui interdisait les « bars à danse »⁵⁵ dans les établissements au motif que les spectacles de danse étaient obscènes et servaient de couverture à la prostitution et aux activités criminelles, tout en autorisant les hôtels trois étoiles et les lieux de divertissement associés au gouvernement à proposer de tels spectacles. La Cour a estimé que cette interdiction violait l'article 14 de la Constitution, car elle reposait sur une présomption inacceptable selon laquelle la prétendue élite (les personnes riches ou célèbres) avait des principes de décence, de moralité ou de force de caractère plus élevés que ceux des autres, qui devaient se contenter d'installations plus modestes ou de qualité inférieure dans les bars à danse. La Cour a par ailleurs relevé que cette interdiction plaçait les danseuses, des femmes de « castes et classes socialement et économiquement inférieures », dans une situation difficile pour gagner leur vie.

26. De même, dans l'affaire *Senior Divisional Commercial Manager v. SCR Caterers, Dry Fruits, Fruit Juice Stalls Welfare Association*, qui portait sur l'annulation des licences des propriétaires de petits chariots de vente ambulante dans les gares après l'adoption d'une nouvelle politique encourageant la concurrence, la Cour suprême indienne a interprété l'article 14 en se fondant sur le concept de « justice sociale » dans la Constitution – selon l'idée que la loi « est un outil permettant d'organiser une “révolution civile” pacifique, dont l'une des composantes est un traitement équitable du groupe humain le plus faible, tel que la classe ouvrière »⁵⁶. Elle a souligné la position vulnérable de celles et ceux qui n'ont que peu ou pas d'autres possibilités d'emploi et le risque qu'ils s'appauvrissent encore plus, faisant ainsi de la pauvreté et de son impact un élément central pour déterminer une violation du principe d'égalité⁵⁷.

⁵³ Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, *Mahlangu v. Minister of Labour*.

⁵⁴ Alberto Coddou McManus, *A Transformative Approach to Anti-Discrimination Law in Latin America* (Londres : University College London, 2018).

⁵⁵ Cour suprême de l'Inde, *State of Maharashtra v. Indian Hotel and Restaurants Association (Dance Bars)*, arrêt du 16 juillet 2013.

⁵⁶ Cour suprême de l'Inde, *The Life Insurance Corporation of India v. D. J. Bahadur and Others*, arrêt du 10 novembre 1980.

⁵⁷ Shreya Atrey, « The intersectional case of poverty in discrimination law », *Human Rights Law Review*, vol. 18, n° 3 (2018). D'autres arrêts sont moins remarquables. Ainsi dans l'affaire *Rajbala v. State of Haryana*, la Cour suprême de l'Inde a confirmé les critères d'éligibilité aux élections locales, qui exigeaient notamment que les candidats possèdent un niveau d'éducation minimum et des toilettes en état de marche à leur domicile, des critères que le Rapporteur spécial considère comme discriminatoires.

C. Les enjeux

27. Ces avancées méritent d'être mentionnées. Cependant, de nombreuses juridictions sont encore réticentes à reconnaître la nécessité de lutter contre la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique.

28. Tout d'abord, il est parfois avancé que les personnes en situation de pauvreté sont un groupe hétérogène et que la pauvreté n'est pas une « identité » qui mérite d'être protégée ou une caractéristique que l'individu ne peut pas changer. Si cette affirmation est exacte en principe, la pauvreté n'en reste pas moins un piège dont les individus peuvent avoir du mal à s'échapper⁵⁸. En outre, les stéréotypes négatifs concernant les personnes en situation de pauvreté et les traitements défavorables à leur égard sont courants et attestés. Ils constituent un obstacle à une véritable égalité des chances pour les personnes en situation de pauvreté : si les « pauvres » ne constituent pas un groupe social fixe dans lequel un individu est cantonné à vie, la « pauvrophobie » existe bel et bien et doit être traitée comme telle.

29. Ensuite, on entend parfois que les groupes à revenus faibles affectés par certaines politiques publiques ou certains comportements individuels devraient s'appuyer sur le processus politique pour contester l'exclusion dont ils sont victimes. Cet argument suggère que, si toutes les sociétés doivent accepter au moins un certain degré d'inégalité, et si les marchés sont inévitablement moins ouverts aux groupes les moins bien lotis, on ne devrait pas confier aux tribunaux le soin de déterminer le degré d'inégalité acceptable ou de décider du seuil à partir duquel le fait de ne pas tenir compte des situations particulières des personnes démunies devrait être considéré comme discriminatoire : ces choix, dit-on, sont fondamentalement de nature politique. Or, de nombreuses recherches démontrent aujourd'hui que les groupes les plus riches de la population exercent une influence disproportionnée sur le système politique⁵⁹, et que ce phénomène s'est aggravé avec l'accroissement des inégalités au cours des 40 dernières années. Ainsi, une étude portant sur 136 pays sur la période 1981-2011 a montré que « lorsque les inégalités de revenus se creusent, les riches jouissent d'un pouvoir politique et d'un respect des libertés civiles plus importants que les pauvres »⁶⁰. En effet, c'est en partie parce que les bénéficiaires des aides publiques constituent une « minorité discrète et isolée » qui ne peut compter sur le processus politique démocratique pour défendre ses intérêts qu'au Canada, le droit à l'égalité objet de l'article 15 de la Charte des droits et libertés peut être invoqué par les personnes à revenus faibles⁶¹.

30. Enfin, dans un certain nombre de domaines, la répartition des biens et des services en fonction du pouvoir d'achat est généralement considérée comme acceptable, et il peut donc sembler difficile d'inclure la capacité de paiement comme motif supposé dans un cadre de lutte contre la discrimination. Cependant, le fait de conditionner au pouvoir d'achat l'accès à cet « espace de produits de base » peut entraîner une violation des droits humains lorsque les biens et services en question sont essentiels à l'exercice des droits sociaux : le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a indiqué que dans des domaines tels que la fourniture d'eau ou d'électricité, l'éducation ou la santé, la privatisation devrait aller de pair avec des « obligations de service public » afin de garantir que la maximisation des bénéfices

⁵⁸ Voir [A/76/177](#).

⁵⁹ Martin Gilens, *Affluence and Influence. Economic Inequality and Political Power in America* (Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 2012).

⁶⁰ Wade Cole, « Poor and powerless: economic and political inequality in cross-national perspective, 1981–2011 », *International Sociology*, vol. 33, n° 3 (2018).

⁶¹ *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Conseil des Canadiens avec déficiences* (1991) 70 B.C.L.R. (2d) 325 (S.C.) (Parrett, J.) ; *Schaff c. Canada* [1993] T.C.J. (T.C.C.), par. 52.

ne conduise pas à exclure des personnes en raison de leur incapacité à payer⁶². De surcroît, les biens et services essentiels, tels que l'eau et l'assainissement⁶³, la nourriture⁶⁴ ou la santé⁶⁵, doivent rester abordables pour tous. Le Rapporteur spécial a également rappelé aux gouvernements que d'autres droits socioéconomiques, comme le travail⁶⁶ et la protection sociale⁶⁷, doivent aussi être garantis sans discrimination. En d'autres termes, un État peut manquer à son devoir de protection contre la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique s'il ne garantit pas l'égalité d'accès aux biens et services essentiels, soit en réglementant les acteurs privés, soit en garantissant la sécurité de revenus à un niveau suffisant pour que tous puissent jouir de l'ensemble des droits du Pacte, indépendamment de leurs revenus⁶⁸.

31. De même, le Comité des droits de l'homme a constaté une violation de la clause de non-discrimination de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans le cas d'une femme qui, en raison de la répression pénale de l'avortement en Irlande, avait dû se rendre au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour obtenir une interruption de grossesse. Le Comité a fait observer qu'elle avait dû supporter les frais, ce qui l'avait conduit à « dépenser des sommes qu'il lui a été difficile de réunir » et l'avait obligée à « rentrer à Dublin douze heures seulement après l'accouchement, car son mari et elle n'avaient pas les moyens de rester plus longtemps au Royaume-Uni ». Le Comité a considéré qu'il s'agissait d'un manquement de l'Irlande à « suffisamment [tenir] compte de ses besoins médicaux et de sa situation socioéconomique », qui constituait donc une discrimination⁶⁹.

32. En outre, même dans les cas où une répartition fondée sur le pouvoir d'achat serait en principe acceptable, une discrimination fondée sur la précarité socioéconomique peut exister lorsque, alors même que des personnes ont la capacité de payer, elles se voient refuser certains biens ou services, par exemple en raison de la source de leurs revenus ou du quartier où elles vivent. Un propriétaire refusant de louer un appartement à une personne dépendant de l'aide sociale, ou un fournisseur de services refusant de desservir certains quartiers pauvres, commettrait une telle discrimination. Au Québec, par exemple, les tribunaux ont jugé à plusieurs reprises que les propriétaires ne pouvaient pas exclure des locataires potentiels en se fondant sur des suppositions quant à la capacité de payer des bénéficiaires de l'aide sociale⁷⁰, ou des personnes, comme les rédacteurs pigistes, qui occupent des emplois précaires⁷¹. En Argentine, le médiateur de la ville de Buenos Aires a considéré que le refus d'un fournisseur de services de téléphonie d'installer une connexion Internet chez une personne vivant dans une zone économiquement défavorisée de la ville de Mar del Plata, au motif que ce quartier était considéré comme une « zone à risque », constituait une discrimination fondée sur la « position sociale » de cette personne, un motif qui figure dans la loi argentine contre la discrimination⁷². Aux États-Unis d'Amérique, les personnes bénéficiant de ce que l'on appelle les bons de logement de la section 8, accordés aux familles et aux personnes à revenus faibles (celles qui

⁶² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 24 (2017), par. 21 et 22.

⁶³ Ibid., Observation générale n° 15 (2002), par. 12 et 15.

⁶⁴ Ibid., Observation générale n° 12 (1999), par. 13.

⁶⁵ Ibid., Observation générale n° 14 (2000), par. 12.

⁶⁶ A/HRC/50/38/Add.1, par. 9, 32 et 36.

⁶⁷ A/HRC/50/38/Add.2, par. 24 et 73 ; A/HRC/47/36/Add.1, par. 17 et note de bas de page 47.

⁶⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 19 (2007), par. 22.

⁶⁹ CCPR/C/116/D/2324/2013, par. 7.10 et 7.11.

⁷⁰ *Leroux et CDPQ c. J.M. Brouillette Inc.*, [1994] JTDPQ n° 16 ; *Reeves et Québec (CDPDJ) c. Fondation Abbé Charles-Émile Gadbois*, [2001] JTDPQ n° 13.

⁷¹ *Bia-Domingo et Québec (CDPDJ) c. Sinatra*, [1999] JTDPQ n° 19.

⁷² Médiateur de Buenos Aires, décision 26 de 2013.

gagnent moins de 50 % du revenu médian de leur localité), sont régulièrement écartées par les propriétaires⁷³ : 67 % des propriétaires de Philadelphie ont refusé de prendre en considération les détenteurs de tels bons, et les taux de refus sont encore plus élevés dans des villes comme Los Angeles⁷⁴. Il s'agit là d'une pratique qui contribue à perpétuer la ségrégation résidentielle pour des raisons raciales et socioéconomiques⁷⁵. C'est d'ailleurs en réaction à de telles pratiques que la loi sur les droits de l'homme de la ville de New York inclut la « source légale de revenus » parmi les motifs interdits de discrimination, ce qui permet à la Commission des droits de l'homme de la ville de New York de protéger les locataires ou futurs locataires contre cette forme d'exclusion, en obligeant même les entreprises qui ont été reconnues coupables de discrimination à réserver des appartements aux personnes qui utilisent des bons de logement⁷⁶.

IV. Un cadre global de lutte contre la discrimination

33. L'exigence d'égalité de traitement repose sur quatre préceptes distincts⁷⁷. Premièrement, les États devraient garantir l'*égalité devant la loi*, en veillant à ce que les cadres réglementaires et politiques ne soient pas discriminatoires à l'égard des personnes en situation de pauvreté. Deuxièmement, les États devraient garantir l'*égale protection de la loi*, en veillant à ce que les agents de l'État ne commettent pas de telles discriminations. Ce précepte devrait inclure l'obligation faite aux organismes publics d'évaluer en amont l'impact de leurs décisions sur les inégalités et la pauvreté. Au Royaume-Uni par exemple, la règle du *Fairer Scotland Duty* impose aux organismes publics écossais l'obligation légale de « dûment veiller », au moment de prendre des décisions stratégiques, à trouver les moyens d'atténuer les inégalités de revenu qu'elles pourraient entraîner pour les personnes en proie à des difficultés socioéconomiques⁷⁸. En Afrique du Sud, le projet de loi de 2021 visant à modifier la loi sur la promotion de l'égalité et la prévention de toute discrimination illégitime propose d'en renforcer l'article 24 pour imposer à l'État et aux organismes publics l'obligation « d'éliminer la discrimination et de promouvoir et assurer l'égalité »⁷⁹. Troisièmement, les États devraient *réglementer les acteurs privés*, tels que les employeurs et les établissements d'enseignement privés, afin d'interdire la discrimination à l'encontre des personnes en situation de pauvreté. Enfin, les États devraient *garantir à toute personne une protection égale et efficace contre la discrimination* en luttant contre les cas de discrimination structurelle ou systémique au moyen d'actions positives.

34. Sur ces différents aspects, les dispositions légales qui interdisent la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique devraient s'attaquer non seulement à la discrimination directe (la prise de décisions défavorables en raison de

⁷³ États-Unis, Département du logement et de l'urbanisme, *A Pilot Study of Landlord Acceptance of Housing Choice Vouchers* (2018).

⁷⁴ Mary Cunningham *et al.*, « Landlords limit voucher holders' choice in where they can live », *Urban Institute*, 20 août 2018.

⁷⁵ Antonia Fasanelli et Philip Tegeler, « Your money's no good here: combatting source of income discrimination in housing », *Human Rights Magazine*, vol. 44, n° 3 (2019).

⁷⁶ Voir www1.nyc.gov/site/cchr/media/lawful-source-of-income-factsheet-for-tenants.page, consulté le 23 mai 2022.

⁷⁷ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 26.

⁷⁸ Voir www.legislation.gov.uk/sdsi/2018/9780111038086/body.

⁷⁹ Cela impliquerait l'obligation de « prendre des mesures raisonnables, dans la limite des ressources disponibles, pour prévoir dans leur budget des fonds destinés à mettre en œuvre des mesures visant à éliminer la discrimination et à promouvoir l'égalité ». Le même projet de loi vise à introduire l'obligation pour les organismes publics d'adopter des plans d'action pour promouvoir et assurer l'égalité (nouvel article 26A).

la faiblesse de revenus ou de richesses), mais aussi à la discrimination indirecte, lorsque la référence à des critères ou procédures apparemment neutres affecte délibérément ou inconsciemment les personnes en situation de pauvreté de manière disproportionnée. Tel est le cas pour des critères comme le niveau d’alphabétisation, le chômage⁸⁰, l’absence de domicile fixe⁸¹, le lieu de résidence (quartiers défavorisés par exemple) ou, comme mentionné plus haut, la source de revenus (comme le recours à l’aide sociale) ou l’occupation de formes d’emploi précaires⁸². Les procédures informelles, qui laissent une large place aux évaluations subjectives du décideur, peuvent poser autant de problèmes que l’application de critères formels, car elles peuvent conduire à défavoriser les personnes en situation de pauvreté en fonction de certains préjugés, y compris inconscients. Ainsi, un propriétaire, un employeur ou un enseignant peut être influencé par un accent, des vêtements, une façon de parler ou des attitudes non verbales, qui peuvent trahir l’origine sociale d’une personne.

35. En outre, le fait de ne pas prévoir d’aménagements raisonnables pour tenir compte de la situation individuelle propre à une personne en situation de pauvreté doit être considéré comme discriminatoire. En effet, une mesure qui n’est pas directement discriminatoire envers des personnes en situation de pauvreté, et qui n’entraîne pas de discrimination indirecte en général, risque néanmoins de ne pas tenir compte des circonstances particulières auxquelles font face les personnes démunies et de leur vulnérabilité spécifique. Dans l’affaire *Lorne Walters c. Belgique*, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a conclu à une violation du droit au logement tel qu’il est énoncé à l’article 11 (par. 1), conjointement avec l’article 2 (par. 2), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en considérant que la situation individuelle de l’auteur n’avait pas été prise en compte et que la loi qui autorise périodiquement les propriétaires à résilier le bail sans avoir à fournir de motif avait au contraire été appliquée de manière inflexible⁸³. Le Comité a relevé que l’auteur avait vécu dans le même appartement pendant vingt-cinq ans, qu’il avait toujours rempli ses obligations contractuelles, et qu’il était alors une personne âgée, avec revenus limités, qui avait des liens sociaux forts avec son quartier. Malgré cette situation, aucune autre possibilité n’avait été explorée pour lui permettre de rester dans son appartement⁸⁴. Le Comité a conclu que la Belgique devait revoir la législation permettant au bailleur de résilier le bail sans motif, « afin d’introduire des flexibilités et des mesures spéciales pour éviter tout impact disproportionné sur le

⁸⁰ Par exemple, le fait qu’une entreprise qui avait refusé de conclure un contrat de vente avec une assistée sociale parce que celle-ci « avait plus de temps libre pour causer des problèmes étant donné qu’elle ne travaillait pas » a été considéré comme une discrimination fondée sur la condition sociale. Voir Wayne MacKay et Natasha Kim, *L’ajout de la condition sociale à la loi canadienne sur les droits de la personne* (Rapport final de la Commission canadienne des droits de la personne, 2009), p. 36 (citant *Sejko c. Gabriel Aubé, Inc.*, [1999] JQ n° 2858 (CQ)).

⁸¹ Royaume-Uni, Chambre des Lords, *R (on the application of R.J.M.) (FC) v. Secretary of State for Work and Pensions*, 25 juin 2008, par. 42.

⁸² En Irlande, le projet de loi 2021 relatif à l’égalité (dispositions diverses), actuellement en attente d’adoption, définit le désavantage socioéconomique comme le fait d’appartenir à un « groupe socialement ou géographiquement identifiable qui souffre de difficultés socioéconomiques dues à un ou plusieurs des éléments ci-après : a) pauvreté, b) source de revenus, c) analphabétisme, d) niveau d’instruction, e) adresse, type de logement ou absence de domicile fixe, f) situation professionnelle, g) accent social ou régional, ou tout autre élément similaire » (voir <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2021/6/eng/initiated/b0621d.pdf>). Bien que ce soit un bon point de départ, il est essentiel que ces tentatives d’énumération des motifs susceptibles de conduire indirectement à une discrimination à l’encontre des personnes en situation de pauvreté contiennent une formule non limitative (telle que la référence dans le projet de loi précité à « tout autre élément similaire ») afin de garantir que des critères ou des pratiques apparemment neutres puissent néanmoins être examinés et, s’il s’avère qu’ils entraînent une discrimination de fait, qu’ils puissent être attaqués.

⁸³ *E/C.12/70/D/61/2018*, par. 12.8.

⁸⁴ *Ibid.*, par. 12.4 et 12.5.

droit à un logement suffisant des groupes défavorisés, tels que les personnes âgées en situation socioéconomique défavorable »⁸⁵.

36. Dans le domaine de l'éducation et de l'emploi, l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables est particulièrement pertinente pour les personnes en situation de pauvreté, dont les parcours de vie sont souvent atypiques : elles peuvent avoir acquis des compétences ou des connaissances empiriques qui ne sont pas attestées par un diplôme officiel, par exemple, mais qui méritent néanmoins être valorisées et reconnues⁸⁶.

V. Le rôle de l'action positive

37. Les politiques d'action positive sont essentielles pour briser les cercles vicieux qui résultent de la nature systémique de la discrimination dont les personnes en situation de pauvreté font l'objet. Si le principe de traitement préférentiel est bien établi en ce qui concerne l'attribution de biens et services pour compenser la pauvreté ou l'exclusion sociale, à l'image des dispositifs de protection sociale sous condition de ressources ou de l'octroi de bourses pour aider à surmonter les obstacles financiers à l'éducation, il est moins répandu et plus fortement contesté quand il est considéré comme une remise en cause du discours dominant sur le « mérite », par exemple pour l'accès à l'emploi ou aux écoles et universités les plus cotées. Pourtant, l'action positive est particulièrement nécessaire dans ces domaines si l'on veut parvenir à une véritable égalité des chances⁸⁷.

38. Au milieu des années 2000, Israël a mis sur pied avec succès une forme d'action positive basée sur la classe sociale pour l'accès aux universités les plus prestigieuses du pays⁸⁸. Pour établir la précarité socioéconomique, elle ne tient pas seulement compte de la situation financière, mais aussi du quartier d'habitation et de l'école secondaire fréquentée, du statut socioéconomique de la famille (y compris le niveau d'instruction des parents et la taille de la famille) et des « circonstances défavorables individuelles et/ou familiales »⁸⁹. En Inde, si la Constitution contient diverses dispositions antidiscriminatoires et interdit la pratique de l'« intouchabilité » (art. 17), elle stipule également que des mesures spéciales peuvent être adoptées « pour la promotion de toute classe de citoyens déshéritée du point de vue social et scolaire », afin de réduire les inégalités sociales pour les membres de ces groupes (art. 15, par. 4 et 5). Cela prend principalement la forme de postes dédiés dans les organismes publics et les établissements d'enseignement (tant publics que privés), ainsi que d'emplois réservés dans le secteur public, pour les castes et les tribus mentionnées aux articles 341 et 342. En outre, l'article 16 (par. 4) de la Constitution permet désormais « de réserver des nominations ou des postes au profit de toute classe déshéritée de citoyens qui, de l'avis de l'État, n'est pas représentée de manière adéquate dans les services relevant de l'État ». Conformément à cette disposition constitutionnelle, le projet de loi portant modification de la loi sur les institutions centrales d'éducation (Recrutement sur emplois réservés) prescrit que 27 % des postes sont réservés aux « autres classes déshéritées » dans les établissements

⁸⁵ Ibid., par. 16 (a).

⁸⁶ Dans le contexte sud-africain, voir Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, *MEC for Education: Kwazulu-Natal v. Pillay*, affaire n° CCT 51/06, arrêt du 5 octobre 2007 ; Gideon Burnett Basson, *Poverty as a ground of unfair discrimination in post-apartheid South Africa*.

⁸⁷ A/76/177, par. 44, 49, 50 et 60.

⁸⁸ Sigal Alon, « Insights from Israel's class-based affirmative action », *Contexts*, vol. 12, n° 4 (2013).

⁸⁹ Sigal Alon et Ofer Malamud, « The impact of Israel's class-based affirmative action policy on admission and academic outcomes », *Economics of Education Review*, vol. 40 (2014).

d'enseignement supérieur financés par l'État, une politique qui a permis d'améliorer considérablement la diversité socioéconomique dans les universités⁹⁰.

39. L'action positive est un principe admis dans le droit international⁹¹. En effet, le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont tous deux fait observer qu'elle peut être nécessaire pour combattre la discrimination systémique⁹², et le droit interne l'envisage parfois non pas comme une dérogation au principe de l'égalité de traitement, mais plutôt comme une application de ce principe⁹³. Des juridictions nationales ont estimé à juste titre que de telles mesures ne violent pas le principe de non-discrimination, mais qu'elles doivent plutôt être considérées comme la mise en œuvre de l'obligation visant à assurer une égalité effective, en particulier pour les groupes à revenus faibles. Dans l'affaire *Society for Un-aided Private Schools of Rajasthan v. Union of India*, la Cour suprême de l'Inde a confirmé l'obligation faite aux écoles privées non subventionnées, en vertu de l'article 12 (par. 1, point c) de la loi de 2009 sur le droit des enfants à une éducation gratuite et obligatoire, de réserver 25 % des places de la classe n° 1 à des enfants issus de groupes plus faibles et défavorisés. La Cour a pour cela tenu compte du fait que la loi visait à supprimer « les obstacles financiers et psychologiques auxquels un enfant appartenant à la catégorie la plus faible et au groupe défavorisé doit faire face lorsqu'il cherche à être admis », et que cet objectif pouvait justifier des restrictions raisonnables aux libertés économiques des établissements d'enseignement⁹⁴. Au Kenya, une Haute Cour a autorisé une mesure gouvernementale offrant plus de possibilités dans les écoles nationales aux étudiants des établissements publics par rapport aux étudiants des institutions privées⁹⁵. La Cour a estimé que cette mesure visait à atteindre une égalité substantielle en réduisant l'écart entre les riches et les pauvres et qu'elle était conforme à l'article 27 (par. 6) de la Constitution du Kenya. Celui-ci enjoint l'État à donner plein effet à l'exercice des droits à l'égalité et à l'absence de discrimination en prenant entre autres des mesures législatives et d'autre nature, notamment des programmes et politiques d'action positive destinés à corriger tout désavantage subi par des individus ou des groupes en raison d'une discrimination passée.

40. En termes symboliques, l'action positive reconnaît l'existence d'obstacles spécifiques auxquels les personnes en situation de pauvreté se heurtent en raison de la persistance de la pauvrophobie, remettant ainsi en question le discours dominant selon lequel la société répartit les bénéfices en fonction du « mérite ». Une plus grande diversité dans les différents secteurs et échelons de la sphère professionnelle fournit également des modèles aux adolescents et aux jeunes adultes issus de milieux défavorisés et élargit leur « fenêtre des aspirations ». Elle atténue les stéréotypes négatifs à l'égard des pauvres, comme le montre la branche de la psychologie sociale connue sous le nom d'« hypothèse du contact »⁹⁶. Gautam Rao a constaté, par exemple, que les préjugés négatifs à l'égard des enfants pauvres ont reculé après que

⁹⁰ Rakesh Basant et Gitanjali Sen, « Quota-based affirmative action in higher education: impact on other backward classes in India », *The Journal of Development Studies*, vol. 56, n° 2 (2020).

⁹¹ Pour une analyse approfondie, voir [E/CN.4/Sub.2/2002/21](#).

⁹² Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 18 (1989), par. 9 et 10 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 (2009), par. 9.

⁹³ Pour l'Afrique du Sud, voir la section 9 (par. 2) de la Constitution et l'article 14 (par. 1) de la loi sur la promotion de l'égalité et la prévention de toute discrimination illégitime.

⁹⁴ Cour suprême de l'Inde, *Society for Un-aided Private Schools of Rajasthan v. Union of India*, requête (C) n° 95 de 2010, arrêt du 12 avril 2012, par. 10.

⁹⁵ Haute Cour du Kenya à Nairobi, *John Kabui Mwai and Three Others v. Kenya National Examination Council and Two Others*, requête n° 15 de 2011.

⁹⁶ Les stéréotypes négatifs s'atténuent en particulier lorsque les membres de différents groupes coopèrent sur un pied d'égalité pour atteindre des objectifs communs : voir Gordon W. Allport, *The Nature of Prejudice* (Cambridge, Massachusetts, Addison-Wesley, 1954).

les établissements scolaires élitistes de Delhi ont été contraints de proposer davantage de places aux enfants issus de familles à revenus faibles⁹⁷. Par ailleurs, une analyse de 515 études a montré que dans 94 % des cas, le simple contact entre les groupes (c'est-à-dire une diversité accrue) réduisait les préjugés⁹⁸. Une plus grande diversité permet également aux institutions de prendre des décisions mieux éclairées, car elles tiennent compte des expériences vécues par les personnes en situation de pauvreté, ce qui réduit le risque de discrimination indirecte (y compris inconsciente), et les services fournis par ces institutions seront plus sensibles aux situations spécifiques des personnes à revenus faibles.

VI. Le rôle de l'intersectionnalité

41. La précarité socioéconomique expose les individus à la discrimination, en particulier lorsqu'elle est associée à une autre situation « traditionnelle », telle que l'origine ethnique ou le sexe. De même, l'appartenance à un groupe traditionnellement sujet à la discrimination expose l'individu à ce risque, surtout lorsque les membres du groupe n'ont que peu de revenus ou de biens. Ce n'est qu'en tenant compte de cette intersectionnalité que l'on peut réellement comprendre ce que vivent les personnes qui combinent diverses « identités sociales dévalorisées »⁹⁹. Dans l'affaire *Trujillo Calero c. Équateur*, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a constaté l'existence d'une discrimination intersectionnelle fondée sur le sexe, les problèmes de santé, l'âge et la situation économique en raison des obstacles auxquels se heurtent les femmes pauvres pour accéder aux prestations de sécurité sociale. Le Comité a estimé que la discrimination intersectionnelle méritait d'être examinée avec « soin » et « rigueur »¹⁰⁰. C'est aussi ce qu'a explicitement indiqué la Cour interaméricaine des droits de l'homme, en particulier, lorsqu'elle a été saisie, dans l'affaire *Gonzales Lluy y Otros v. Ecuador*¹⁰¹, de la situation d'une enfant qui avait été testée positive au VIH à la suite d'une transfusion sanguine et qui, de ce fait, était en butte à une stigmatisation et à une discrimination sociales graves. La Cour a notamment relevé son accès limité à l'éducation parce qu'elle était porteuse du VIH, qu'elle était une fille, qu'elle était handicapée, qu'elle était une enfant et qu'elle vivait dans la pauvreté¹⁰², constatant que l'accumulation de ces caractéristiques entraînait une « forme spécifique de discrimination »¹⁰³. L'affaire *Hacienda Brasil Verde Workers v. Brazil*¹⁰⁴, qui portait sur les conditions de travail proches de l'esclavage des travailleurs d'un élevage de bétail, a conduit la Cour interaméricaine, dans son examen au fond, à souligner le rôle central de la discrimination structurelle fondée sur la « position économique » au sens de l'article 1 (par. 1) de la Convention

⁹⁷ Gautam Rao, « Familiarity does not breed contempt: generosity, discrimination and diversity in Delhi schools », *American Economic Review*, vol. 109, n° 3 (2019).

⁹⁸ Thomas Pettigrew et Linda Tropp, « Does intergroup contact reduce prejudice? Recent meta-analytic findings », *Reducing Prejudice and Discrimination*, vol. 93, n° 114 (2000).

⁹⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 (2009), par. 17. Voir aussi Kimberle Crenshaw, « Demarginalizing the intersection of race and sex: a Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics », *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, n° 1 (1989) ; Canan Corus *et al.*, « Transforming poverty-related policy with intersectionality », *Journal of Public Policy & Marketing*, vol. 35, n° 2 (2016) ; Wayne MacKay et Natasha Kim, *L'ajout de la condition sociale à la loi canadienne sur les droits de la personne*.

¹⁰⁰ E/C.12/63/D/10/2015, par. 19.2.

¹⁰¹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Gonzales Lluy y Otros v. Ecuador*, arrêt du 1^{er} septembre 2015, par. 298.

¹⁰² *Ibid.*, par. 285.

¹⁰³ *Ibid.*, par. 290.

¹⁰⁴ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Hacienda Brasil Verde Workers v. Brazil*, arrêt du 20 octobre 2016.

américaine des droits de l'homme. En s'appuyant sur une analyse de type « intersectionnel », elle a souligné la victimisation et la vulnérabilité particulières des travailleurs parce qu'ils étaient pauvres, analphabètes et d'origine africaine¹⁰⁵.

42. Afin de prendre en compte l'intersectionnalité, le cadre législatif garantissant l'égalité de traitement devrait définir la discrimination comme comprenant « les actes fondés sur un ou plusieurs motifs de distinction illicite ou l'effet combiné de plusieurs motifs »¹⁰⁶. En Afrique du Sud, la section 9 (par. 3) de la Constitution prévoit explicitement la possibilité d'invoquer plusieurs motifs (« un ou plusieurs motifs ») dans une seule plainte, ce qui permet de traiter les formes de discrimination croisée. Cela revêt une importance particulière dans les pays où les inégalités de classe, de race et de sexe sont étroitement imbriquées : la Cour constitutionnelle sud-africaine a elle-même rappelé que les motifs ne devraient pas obligatoirement « correspondre à des catégories parfaitement indépendantes », car il existe souvent une « relation complexe » entre eux¹⁰⁷.

43. Ce type de formulations garantit que les victimes de discrimination sont protégées contre celle fondée, par exemple, sur le sexe, la race ou le handicap lorsque de tels motifs se combinent à leur situation socioéconomique, même dans des circonstances où il ne serait pas possible pour ces personnes de prouver qu'elles ont été victimes d'une discrimination fondée soit sur des motifs traditionnels, soit sur la seule pauvreté¹⁰⁸.

44. La prise en compte de l'intersectionnalité est aussi importante lorsque des mécanismes prévoient le suivi de l'impact de certaines politiques ou réglementations sur des groupes spécifiques, afin de prévenir des conséquences différenciées sur ces groupes. Par exemple, en Inde, la loi de garantie de l'emploi rural (*Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act*) de 2005 garantit un minimum de 100 jours d'emploi sur des chantiers de travaux publics aux ménages ruraux qui n'ont pas d'autre source de revenus. Plusieurs dispositions de la loi et de ses règlements d'application prévoient que la priorité doit être donnée à certains groupes : ainsi en est-il des femmes (un tiers des postes leur sont réservés), ainsi que des membres des « castes répertoriées » (Dalits) et des « tribus répertoriées » (les communautés autochtones). Les données officielles permettent donc de savoir dans quelle mesure les femmes, les castes répertoriées et les tribus répertoriées bénéficient du programme¹⁰⁹. Toutefois, ces données ne donnent aucune indication sur la représentation des castes et tribus répertoriées parmi les femmes qui bénéficient du programme, ni sur la proportion de femmes dans les catégories de castes et tribus répertoriées. Il est donc possible que très peu de femmes appartiennent à des castes ou tribus répertoriées, ou que les femmes qui en font partie soient sous-représentées parmi les bénéficiaires du programme issus de ces groupes. La prise en compte de l'intersectionnalité, en revanche, garantirait que non seulement les femmes et les membres des communautés dalits ou autochtones profitent du programme, mais aussi que les femmes de ces groupes en bénéficient dans une proportion au moins approximativement proportionnelle à leur représentation au sein de la population rurale.

¹⁰⁵ Ibid., par. 339 et 340.

¹⁰⁶ Loi canadienne sur les droits de la personne, art. 3.1 (tel que modifié en 1998).

¹⁰⁷ Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, *Harksen v. Lane*, par. 50. Voir aussi Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, *Mahlangu v. Minister of Labour*, et Shreya Atrey, « Beyond discrimination: *Mahlangu* and the use of intersectionality as a general theory of constitutional interpretation », *International Journal of Discrimination and the Law*, vol. 21, n° 2 (2021).

¹⁰⁸ Beth Goldblatt, « Intersectionality in international anti-discrimination law: addressing poverty in its complexity », *Australian Journal of Human Rights*, vol. 21, n° 1 (2015).

¹⁰⁹ Ces groupes représentent respectivement 55, 22 et 18 % des bénéficiaires.

45. Comme l'a observé la Commission sud-africaine des droits de l'homme dans son rapport sur l'égalité 2017/2018¹¹⁰, l'intersectionnalité est particulièrement importante pour orienter les politiques d'action positive afin de garantir qu'elles ne bénéficieront pas avant tout aux éléments les plus chanceux du groupe désigné comme bénéficiaire, défini selon des critères tels que le sexe ou l'origine ethnique, et qu'elles tiendront plutôt compte à la fois des facteurs socioéconomiques et des motifs traditionnels liés à la situation individuelle¹¹¹. Ainsi, les programmes d'action positive lancés en Inde pourraient ne pas protéger de manière correcte certains groupes touchés de manière disproportionnée par la pauvreté et en butte à une discrimination historique, comme les musulmans, lorsque ces programmes ne bénéficient qu'à des castes ou des groupes ethniques spécifiques. Il est aussi possible qu'ils ne remédient pas aux disparités entre castes, avec le risque de profiter surtout aux groupes les plus aisés et les plus éduqués (la « crème »¹¹²), sans aider les plus socialement et économiquement défavorisés¹¹³. C'est d'ailleurs pour cela que le système de postes réservés a été étendu aux « autres classes déshéritées » en 1990, avec l'ajout de critères socioéconomiques dans la définition de la population cible de l'action positive, et que la Constitution indienne a été modifiée en 2019 pour introduire une « disposition spéciale pour le développement de tous les groupes de citoyens économiquement plus faibles »¹¹⁴. Il s'agit d'une avancée dans la lutte contre la discrimination fondée sur la pauvreté, car elle reconnaît que la caste ne peut plus être le seul critère révélateur du retard social. Parallèlement, et tant que la discrimination fondée sur la caste persiste, il est essentiel de poursuivre la mise en œuvre de programmes spécifiques d'action positive fondés sur la caste : la lutte contre la discrimination fondée sur la pauvreté doit compléter, et non compromettre, la lutte contre les autres formes de discrimination¹¹⁵.

VII. Conclusion

46. **Les États devraient veiller à ce que leur cadre antidiscrimination interdise effectivement la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique : les règles qui discriminent directement ou indirectement les personnes en situation de pauvreté, ou qui ne prévoient pas la flexibilité nécessaire pour tenir compte des circonstances spécifiques auxquelles font face ces personnes, devraient être réexaminées ; les autorités publiques ne devraient pas être autorisées à commettre de telles formes de discrimination ; les acteurs privés (propriétaires, employeurs, écoles et hôpitaux privés) devraient être soumis à cette même interdiction ; l'action positive devrait être envisagée afin de s'attaquer à la nature systémique de la discrimination à laquelle se heurtent les personnes en situation de pauvreté. De telles dispositions permettraient de reconnaître la**

¹¹⁰ Voir www.sahrc.org.za/home/21/files/SAHRC%20Equality%20Report%202017_18.pdf.

¹¹¹ E/CN.4/Sub.2/2002/21, par. 11, 12 et 15.

¹¹² Dans l'affaire *State of Kerala v. N. M. Thomas* (1976), le juge V. R. Krishna Iyer a noté que l'un des dangers du système d'emplois réservés était que « ses bénéficiaires, dans l'ensemble, soient accaparés par les membres de la crème de la caste ou de la classe "déshéritée", ce qui maintient les plus faibles parmi les faibles qui restent faibles et laisse les couches favorisées dévorer tout le gâteau » (par. 363). Dans l'affaire *Indra Sawhney and Others v. Union of India* (1992), la Cour suprême de l'Inde a estimé que le fait de réserver des emplois en faveur des « autres classes déshéritées » ne devrait pas s'étendre aux personnes déjà « très évoluées sur le plan social, économique et éducatif ». Cette position a été par la suite clarifiée, notamment dans les affaires *Indra Sawhney and Others v. Union of India* et *Jarnail Singh v. Lachhmi Narain Gupta*.

¹¹³ U. Bhojani *et al.*, « Affirmative action, minorities, and public services in India: charting a future research and practice agenda », *Indian Journal of Medical Ethics*, vol. 4 (2019).

¹¹⁴ Loi portant amendement n° 103 à la Constitution, 2019.

¹¹⁵ Voir, dans le cas du Népal, A/HRC/50/38/Add.2, par. 22 à 30.

réalité de la pauvrophobie, ainsi que la nécessité de véritablement lever les obstacles rencontrés par les personnes en situation de pauvreté dans des domaines tels que le logement, l'emploi ou l'éducation.

47. Trois conditions doivent toutefois être remplies. Premièrement, pour que la justice protège efficacement les personnes en situation de pauvreté de la discrimination, elle doit être accessible. Outre la fourniture d'une aide judiciaire pour contribuer à lever l'obstacle lié au coût d'une action en justice, il conviendrait d'envisager la création de tribunaux spécialisés, spécifiquement mis sur pied pour traiter les affaires de discrimination. Ainsi en Afrique du Sud, la loi de 2000 sur la promotion de l'égalité et la prévention de toute discrimination illégitime a créé des « tribunaux de l'égalité » pour améliorer l'accès à la justice des victimes de discrimination, en leur offrant une voie de recours rapide et peu coûteuse¹¹⁶. En Inde, le Centre for Law and Policy Research a inclus cette solution dans son projet de loi sur l'égalité¹¹⁷, et d'autres pourraient s'en inspirer.

48. Deuxièmement, ni l'interdiction de la discrimination fondée sur la précarité socioéconomique, ni les mesures d'action positive ciblant spécifiquement les pauvres ne devraient être considérées comme un substitut aux politiques qui assurent aux personnes à revenus faibles le type de soutien qui garantirait une réelle égalité des chances. En Inde par exemple, même si des politiques d'accès réservé ont été mises en place, il a été constaté que des lacunes subsistaient dans la préparation à l'entrée à l'université, la fréquentation de l'université et les résultats universitaires : les étudiants défavorisés ont besoin d'un meilleur accompagnement avant et tout au long de leurs études supérieures¹¹⁸. Le plus solide des cadres de lutte contre la discrimination ne diminue en rien la nécessité d'investir dans l'éducation, le logement ou la protection sociale pour briser les cycles qui perpétuent la pauvreté¹¹⁹.

49. Troisièmement, l'interdiction de la discrimination fondée sur la pauvreté dans des domaines liés à l'exercice des droits socioéconomiques tels que le logement, l'éducation ou l'emploi ne doit pas faire oublier l'urgence de remédier aux déséquilibres en matière de représentation politique. Toujours en Inde, l'action positive a été étendue aux quotas électoraux afin d'assurer une représentation plus équilibrée dans les fonctions publiques, contribuant ainsi à lutter contre la discrimination fondée sur les castes : ces quotas ont permis de réduire d'un cinquième l'exclusion des pauvres de certains quartiers et de parvenir à une certaine redistribution dans les fonctions publiques¹²⁰. Outre l'amélioration de l'accès à l'emploi et à l'éducation, ces politiques ont un autre avantage, selon l'International Dalit Solidarity Network : elles « ont donné un certain espace et une certaine confiance aux Dalits et leur ont permis de mieux faire valoir leurs droits »¹²¹. Ce sont cet espace et cette confiance qu'il faut créer de toute urgence.

¹¹⁶ Voir Dana Kaersvang, « Equality courts in South Africa: legal access for the poor », *Journal of the International Institute*, vol. 15, n° 2 (2008).

¹¹⁷ Centre for Law and Policy Research, *The Equality (Prohibition of Discrimination) Bill*, 8 janvier 2021.

¹¹⁸ Surendrakumar Bagde *et al.*, « Does affirmative action work? Caste, gender, college quality, and academic success in India », *American Economic Review*, vol. 106, n° 6 (2016).

¹¹⁹ A/76/177. Voir aussi G. Calvès et Diane Roman, « La discrimination à raison de la précarité sociale : progrès ou confusion ? », *Revue de droit du travail* (2016).

¹²⁰ Victoire Girard, « Don't touch my road. Evidence from India on affirmative action and everyday discrimination », *World Development*, vol. 103 (2018).

¹²¹ International Dalit Solidarity Network *et al.*, *Caste-based discrimination in India: civil, political, economic, social and cultural rights of Dalits in India*, 2008, p. 4.