

## INTRODUCTION

La lutte contre les discriminations fondées sur l'origine constitue l'un des domaines de compétence conférés à l'institution par la loi organique du 29 mars 2011, qui se décline en de nombreux enjeux, et notamment, celui de l'accès aux droits en lien avec la nationalité.

Il existe un continuum en matière de racisme non seulement entre les différents domaines de la vie quotidienne mais également dans ces différentes traductions : cela comprend des mauvaises blagues, micro-agressions, injures racistes, mais également des situations de harcèlement discriminatoire, de provocation à la discrimination, d'inégalités de traitement et parfois des situations de violences. Les discriminations fondées sur l'origine ou la nationalité pour lesquelles le Défenseur des droits est compétent s'appuient sur des stéréotypes racistes plus ou moins consciemment mobilisés.

Les saisines reçues, les instructions et décisions prises par le Défenseur des droits en 2019 témoignent de la persistance de ces discriminations. Sur l'ensemble des dossiers reçus en 2019, 14% des réclamations concernent le champ des discriminations. **L'origine est invoquée dans près de 15% des saisines pour discrimination**, soit le deuxième critère de discrimination après le handicap (23,4%). La nationalité représente 9,5% des saisines et les convictions religieuses 2,6%.

Pour apprécier l'ampleur des discriminations fondées sur l'origine, l'analyse doit être complétée par les discriminations liées à la nationalité, aux convictions religieuses, ainsi qu'aux critères plus récents de notre corpus que sont l'apparence physique (couleur de peau), le patronyme ou le lieu de résidence.

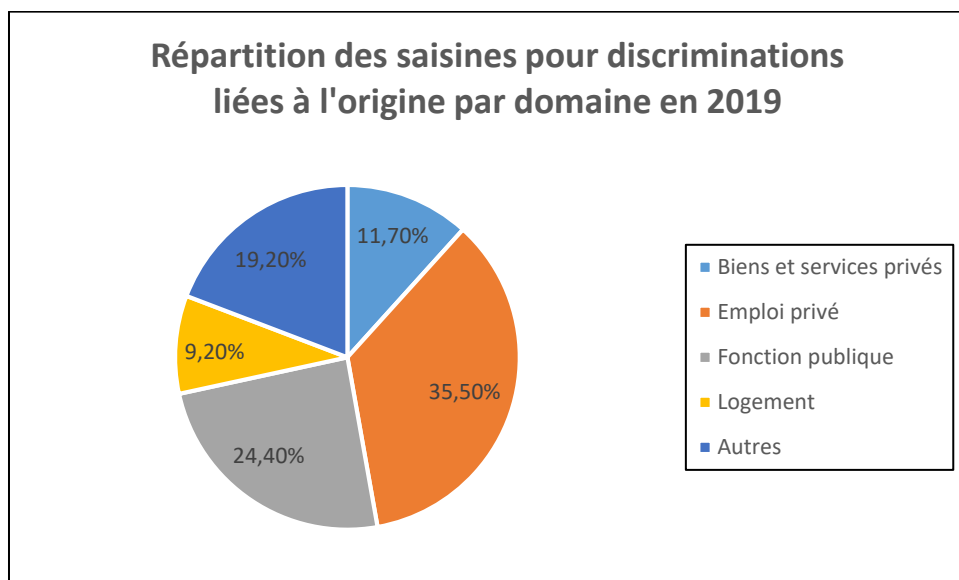
**Répartition des réclamations adressées au Défenseur des droits en 2019 dans le domaine de la lutte contre les discriminations<sup>1</sup>**

Critères	
Origine/race/ethnie	14,8%
Nationalité	9,5%
Apparence physique	3,1%
Convictions religieuses	2,6%
Patronyme	0,7%
Lieu de résidence	3,2%

<sup>1</sup> Les données transmises dans cette contribution concernent la période janvier-novembre 2019, étant donné la date de transmission de cette contribution à la CNCDH.

*Lecture : 14,8 % des saisines reçues pour discriminations par le Défenseur des droits portent sur des discriminations fondées sur l'origine*

La répartition selon les domaines est relativement stable par rapport aux années passées. Parmi l'ensemble des saisines reçues en 2019 pour **discrimination à raison de l'origine**, l'emploi est le domaine **majoritairement invoqué** avec 35,5% des saisines reçues visant l'emploi privé et 24,4%, sur l'emploi public. Sont également invoqués l'accès aux biens et services privés (11,7%), le logement (9,2%).



*\*Autres : déontologie de la sécurité, éducation nationale et enseignement supérieur, fiscalité, justice, libertés publiques, protection de l'enfance, protection sociale et sécurité sociale, santé, services publics.*

« [Les outre-mer face aux défis de l'accès aux droits. Les enjeux de l'égalité devant les services publics et de la non-discrimination.](#) »

A l'occasion de l'opération « Place aux droits ! » dans le cadre de laquelle les services du Défenseur sont déplacés aux Antilles en novembre 2018, l'institution a lancé un appel à témoignages auprès des résidentes et des résidents d'outre-mer. Au total, près de 1000 témoignages ont été recueillis. Par ailleurs, plus de 1.500 personnes ont été interrogées dans le cadre d'une enquête téléphonique, destinée à mieux connaître leurs difficultés d'accès aux services publics ainsi que les discriminations dont elles seraient victimes. Les résultats ont été rendus publics à l'occasion de la nouvelle édition de l'opération « Place aux droits » qui s'est tenue du 30 septembre au 3 octobre 2019 à La Réunion, puis à Mayotte.

Au-delà des problématiques de chômage, d'éducation ou d'environnement, les résultats de l'appel à témoignages et de l'enquête téléphonique révèlent la prévalence des discriminations dans les outre-mer. Parmi les personnes interrogées lors de l'enquête téléphonique, 40 % pensent que les personnes sont souvent ou très souvent traitées défavorablement ou discriminées dans leur département, 35 % parfois et 21 % rarement. Par ailleurs, 76,1 % des personnes ayant répondu à l'appel à témoignages déclarent avoir été témoin d'un traitement défavorable ou d'une discrimination et 64,9 % en avoir été eux-mêmes victimes. La Guyane et Mayotte semblent les plus touchés par l'ampleur des discriminations, 78,5% des mahorais et des mahoraises et 81,3% des guyanais et des guyanaises déclarant avoir été souvent ou très souvent discriminés.

Le critère de discrimination le plus fréquemment cité est l'origine ou la couleur de peau, loin devant l'orientation sexuelle, l'état de santé ou le handicap. Selon les répondants et les répondantes de l'appel à témoignages, les discriminations liées à l'origine sont en majorité subies dans les relations avec les administrations et les services publics (28,2 %), dans le milieu professionnel (26,6 %), lors de la recherche d'emploi (11,5 %) ou lors d'un contrôle de police (9,3 %). Elles touchent particulièrement les populations autochtones, qui souffrent d'une plus grande précarité sociale et d'un taux de chômage supérieur à la moyenne du territoire. En Guyane par exemple, l'existence de barrages routiers destinés à contrôler les flux migratoires à l'intérieur du département donnent lieu à des contrôles policiers perçus comme discriminatoires à l'encontre des amérindiens

Dans l'appel à témoignages, la nationalité est le deuxième critère de discrimination le plus fréquemment cité (plus de la moitié des répondants), faisant écho aux flux migratoires auxquels sont confrontés certains territoires comme la Guyane ou Mayotte et qui suscitent des tensions très importantes avec les populations locales, comme par exemple les opérations de « décasage » qui ont eu lieu en 2016 à Mayotte. Condamnées par le Défenseur des droits, ces destructions d'habitats d'immigrants comoriens ont mis en évidence la multiplication des propos et des comportements xénophobes sur l'île.

Compte tenu de l'importance du non-recours, les réclamations reçues par le Défenseur, tout comme les recours devant la justice, ne reflètent pas l'ampleur réelle des discriminations liées à l'origine en France. Les études et recherches constituent donc des outils indispensables pour préciser l'ampleur et les mécanismes des discriminations en France.

Après une première partie consacrée aux discriminations fondées sur l'origine dans l'accès aux biens et services privés (I), les domaines de l'emploi (II) puis de la déontologie de la sécurité (III) sont abordés.

## I. LES DISCRIMINATIONS DANS L'ACCES AUX BIENS ET SERVICES

### FONDAMENTAUX

Les saisines adressées au Défenseur des droits montrent la persistance des discriminations fondées sur la nationalité, l'origine et/ou la religion en matière d'accès aux biens et services privés du quotidien, tels que les services bancaires<sup>2</sup> ou les loisirs.

Des discriminations quotidiennes naissent souvent des interprétations abusives dont font de plus en plus l'objet les principes de laïcité et de neutralité, et ce particulièrement quand les personnes

---

<sup>2</sup> Règlement amiable RA-2019-028 du 11 mars 2019 relatif aux difficultés rencontrées par des ressortissants roumains dans le cadre de l'ouverture d'un compte en banque au motif que leur carte d'identité roumaine ne comporte pas leur signature

concernées sont identifiées comme musulmanes. Pour exemple, cette saisine du Défenseur des droits concernant les refus répétés d'un buraliste de servir certaines clientes<sup>3</sup>. Et plus généralement, on relève des réclamations, désormais récurrentes, concernant l'accès aux établissements sportifs et de loisirs pour les femmes musulmanes portant le voile ou le burkini, ce qui vient singulièrement limiter leur accès aux activités physiques et sportives qui contribuent au bien-être et à la santé du pratiquant.

Ces décisions publiées en décembre 2018 et relatives à des discriminations fondées sur la religion dans l'accès à des piscines et centres sportifs viennent illustrer la stigmatisation dont ces femmes tendent à faire trop souvent l'objet et ce sans aucune base légale :

- [Décision 2018-301 du 27 décembre 2018 relative au refus d'accès à un aquaclub géré par un syndicat mixte de deux femmes musulmanes souhaitant porter un burkini](#)
- [Décision 2018-303 du 27 décembre 2018 relative au refus d'accès d'un établissement de bain à une femme musulmane portant un burkini](#)
- [Décision 2018-290 du 21 décembre 2018 relative au refus d'inscription d'une femme musulmane portant un foulard noué en turban opposée par un centre sportif en raison d'un règlement intérieur interdisant tous les couvre-chefs](#)
- [Décision 2018-297 du 12 décembre 2018 relative au refus d'accès à la piscine d'un village de vacances à une cliente portant un burkini](#)

Au-delà de ces biens et services du quotidien, le Défenseur des droits relève **des discriminations dans l'accès à des biens et services fondamentaux et des services publics**. Ces situations constituent autant d'atteintes à l'égalité de traitement et viennent de fait porter une grave atteinte au droit à la santé, à l'éducation ainsi qu'au logement des personnes concernées.

### *A. Discrimination et droit à la santé*

Les discriminations peuvent intervenir dans les conditions de prise en charge des patients.

Le Défenseur des droits a ainsi été saisi par un réclamant estimant que les personnes de confession musulmane sont victimes de discrimination en raison de l'absence de distribution de repas halal dans certains hôpitaux de l'AP-HP, alors que des repas casher et de substitution sont distribués.

Dans sa [Décision 2019-148 du 4 juillet 2019 portant recommandation relative à la différence de traitement entre patients de confessions différentes en raison de l'absence de distribution de repas halal dans certains hôpitaux publics](#), le Défenseur des droits considère que la différence de traitement entre patients de confession musulmane et de confession juive est susceptible de constituer une discrimination fondée sur la religion au sens de la combinaison des articles 9 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme et l'article 1er de la loi du 27 mai 2008. Il décide de recommander à l'AP-HP de prendre la mesure la plus adaptée afin de rétablir l'égalité de traitement entre tous les patients quelle que soit leur confession, que ce soit en distribuant des repas répondant aux prescriptions religieuses de chaque patient, quelle que soit sa confession, ou en proposant à tous la possibilité de bénéficier uniquement d'un repas de substitution.

---

<sup>3</sup> Décision 2019-196 du 24 juillet 2019 relative au comportement discriminatoire d'une buraliste à l'encontre des clientes : La buraliste était connue pour des faits de discrimination fondés sur la religion qui avaient déjà donné lieu à réclamations auprès du Défenseur et condamnation par le tribunal correctionnel. Elle a de nouveau refusé de servir une cliente parce qu'elle portait une casquette (en raison des effets secondaires d'une chimiothérapie). Il ressort des éléments communiqués par la réclamante que les faits dénoncés constituent une discrimination sur le fondement de l'état de santé, de l'apparence physique, du sexe et de l'appartenance supposée à une religion déterminée.

Les discriminations peuvent venir menacer l'effectivité de droits fondamentaux quand elles interviennent pour mettre en cause l'accès à la santé. Or, **les professionnels de santé, à l'instar du reste de la population, ne sont pas dénués de tout stéréotype essentialisant les personnes en fonction de leur origine ou de leur religion réelle ou supposée**, comme l'avait montré l'étude financée en partenariat avec le Fonds CMU-C sur « [Les pratiques médicales et dentaires, entre différenciation et discriminations. Une analyse de discours de médecins et dentistes](#) » réalisée sous la direction de Caroline DESPRES et Pierre LOMBRAIL du Laboratoire LEPS de l'Université Paris XII et publiée en mars 2017.

Nombre des discriminations trouvent leurs sources dans la stigmatisation dont font l'objet certains patients mais également dans les complications administratives que doivent gérer les professionnels de santé qui accueillent des bénéficiaires de la CMU-C, ACS ou AME.

### ***Refus de soin via les plateformes de prise de rdv médical***

Le Défenseur des droits a été alerté par plusieurs associations dénonçant les profils individuels de certains médecins sur les sites de prise de rendez-vous médicaux faisant apparaître l'exclusion ou des conditions particulières pour les bénéficiaires de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C), de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS) et de l'aide médicale de l'État (AME). La prise en compte du bénéfice d'un de ces statuts peut constituer un refus de soins illicite direct ou indirect et peut caractériser une discrimination au sens du code de la santé publique en raison du statut de la sécurité sociale ainsi qu'au sens de 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 et des articles 225-1 et 225-2 du code pénal en raison de l'origine ou de la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique.

Après avoir constaté des mentions litigieuses sur les sites concernés et mené une enquête auprès de plusieurs médecins et deux exploitants de plateformes de prise de rendez-vous, le Défenseur des droits a constaté l'encadrement insuffisant des plateformes susvisées. L'institution a rappelé le cadre légal des refus de soins et souligné le caractère discriminatoire et stigmatisant de toutes les mentions visant expressément les statuts des bénéficiaires de la CMU-C, de l'ACS et de l'AME. Elle a précisé que ces mentions, même quand elles sont affichées pour informer les patients et garantir le bon déroulement de la consultation, doivent rester neutres.

Dans sa [Décision-cadre 2018-269 du 22 novembre 2018 relative aux discriminations à l'égard des bénéficiaires de la CMU-C, de l'ACS et de l'AME sur les plateformes de prise de rendez-vous en ligne et comportant des recommandations générales](#), le Défenseur des droits recommande aux plateformes de mettre en place un fonctionnement qui garantisse le respect du principe de non-discrimination et empêche les refus de soins discriminatoires via les profils des professionnels de santé. Il a également recommandé plusieurs réformes réglementaires et législatives afin d'encadrer par exemple le fonctionnement des plateformes de prise de rendez-vous médicaux en ligne par des mesures légales.

Cette décision cadre relative à des discriminations fondées sur l'origine et la vulnérabilité économique a suscité de nombreuses réactions parmi les acteurs du secteur. L'Union régionale des professionnels de santé médecins Ile-de-France a précisé, par exemple, son intention de sensibiliser les médecins libéraux sur le sujet.

Le Défenseur des droits a pris acte des modifications apportées au fonctionnement d'une plateforme de prise de rendez-vous médicaux en ligne par son exploitant dans l'objectif de respecter le principe de non-discrimination dans sa [Décision 2018-270 du 22 novembre 2018](#) : une des deux plateformes mises en cause a indiqué avoir modifié son fonctionnement afin d'éviter les affichages des refus de soins sur les profils des professionnels de santé abonnés, lors de la prise de rendez-vous en ligne ou dans le cadre d'un échange avec le patient. Le gestionnaire a mis en place des équipes dédiées pour vérifier les

informations, procède à un contrôle régulier manuel et automatique du contenu des profils en utilisant des mots clés et propose aux utilisateurs-patients des possibilités de signalements qui semblent toutefois améliorables. Le Défenseur des droits prend acte des mesures établies afin de lutter contre les refus de soins discriminatoires et recommande une amélioration des possibilités de signalement pour les usagers.

### ***Etude par test de situation sur les refus de soin et outils diffusés***

Face à la persistance des refus de soins discriminatoires qui mettent à mal le principe d'égalité d'accès aux soins pour tous, le Défenseur des droits et le Fonds CMU-C ont lancé un appel à projets en décembre 2018 pour la conduite d'un « testing » réalisé pour la première fois à l'échelle nationale sur les refus de soin. L'étude visait à évaluer les refus de soins discriminatoires fondés sur la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique (CMU-C et ACS) et l'origine, lors d'une prise de rendez-vous par téléphone dans le cadre d'un premier rendez-vous médical.

Les chercheurs de l'équipe du laboratoire « L'ERUDITE » rattaché à l'Université Paris-est Créteil (Sylvain CHAPEYRON) et l'Université Paris-est Marne la Vallée (Yannick L'HORTY et Pascale PETIT) ont testé trois catégories de professionnels de santé spécialistes libéraux : gynécologues, chirurgiens-dentistes et psychiatres. Plus de 4500 demandes de rendez-vous et 3000 tests de situation ont été effectués dans le cadre de l'opération qui s'est déroulée de février à avril 2019.

Si [les résultats du test de situation](#), rendus publics en octobre 2019, n'ont pas mis en évidence de discrimination fondée sur l'origine, ils ont cependant montré une forte discrimination selon la vulnérabilité économique, avec **des refus de soins discriminatoires jusqu'à deux fois plus marqués pour les bénéficiaires de l'ACS que pour ceux qui disposent de la CMU-C**. Des différences de traitement selon les spécialités médicales, le secteur d'activité des professionnels de santé, le type d'interlocuteur et la région ont été également relevés.

Pour répondre à ces situations et lutter contre les discriminations dans le domaine de la santé, le Défenseur des droits a élaboré **des outils d'information contre les refus de soin** en association avec trois ordres de professionnels de santé, le Fonds CMU-C, des associations membres des comités d'entente santé et handicap du Défenseur des droits et l'Assurance maladie. A côté d'[un dépliant à destination du grand public](#), une [fiche pratique spécifiquement rédigée à l'attention des professionnels de santé](#) et diffusée en 2019 leur rappelle leurs obligations en matière de refus de soins discriminatoires.

### ***Droits des malades étrangers***

Rédigé à la suite de la forte augmentation des réclamations adressées en matière de défense des droits des personnes malades étrangères, le [Rapport sur les droits des personnes malades étrangères](#), publié en mai 2019, dresse un bilan de l'action de l'institution et de ses recommandations sur cette question.

Parmi les principaux constats mis au jour, le Défenseur des droits relève la persistance de fortes inégalités dans l'accès à la protection maladie, les personnes étrangères étant plus fortement exposées aux refus de soins. Sur ce point, il souligne que la réforme de l'Assurance maladie dite « PUMa » a conduit à une régression des droits des étrangers en situation régulière. Beaucoup moins de séjours sont ainsi accordés pour motif d'accès aux soins. De même, des pratiques d'expulsions de personnes malades perdurent.

S'agissant des recommandations, le rapport préconise l'adoption de mesures visant à mieux garantir l'accès à l'assurance maladie de tous les étrangers régulièrement installés en France, et ce dès les premiers jours de leur installation.

Par ailleurs, pour faire suite à sa [Décision 2017-284 du 5 décembre 2017](#), le Défenseur des droits a présenté, le 27 juin 2019, ses observations devant la cour administrative d'appel de Paris, auprès de laquelle plusieurs recours avaient été déposés contre la suppression du tarif préférentiel dans les transports de la région Ile-de-France pour les seuls bénéficiaires de l'Aide médicale d'Etat (AME). La cour a jugé, comme le tribunal, la délibération du STIF illégale et constitutive d'une erreur de droit. Ainsi que l'avait développé le Défenseur des droits dans ses observations, le tarif préférentiel est accordé en fonction des faibles ressources des intéressés et non pas de la nature de leur couverture médicale. En fixant une telle exclusion à l'égard des seuls bénéficiaires de l'AME, la délibération a ajouté une condition non prévue par la loi. Par ailleurs, le Défenseur des droits avait relevé que l'AME étant réservée aux étrangers en situation irrégulière, la délibération revenait à subordonner le bénéfice de la réduction tarifaire à une condition de régularité de séjour, discriminante à l'encontre des seuls étrangers démunis.

Plus globalement, le Défenseur des droits rappelle, dans son [Avis 19-10 du 3 juillet 2019 relatif au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020](#), que l'accès de tous à une protection maladie revêt un enjeu de santé publique et réitère sa recommandation tendant à la fusion des dispositifs AME / assurance maladie.

A cet égard, le Défenseur des droits déplore les dispositions adoptées dans les lois de finances en novembre 2019 qui viennent créer un délai de carence de trois mois pour l'accès à une couverture santé de base (PUMa) des demandeurs d'asile hors soins urgents. De même pour les limitations apportées à l'accès à l'AME pour les étrangers arrivés avec un visa touristique qui devront eux attendre trois mois après l'expiration de leur visa et qui voient le panier de soins réduit.

Dans plusieurs avis, le Défenseur des droits a déjà pu regretter le lien trop souvent établi entre accès aux soins et maîtrise des flux migratoires, confortant l'idée fautive selon laquelle la « générosité » d'un dispositif tel que l'AME conduirait à renforcer les flux migratoires illégaux en créant un « appel d'air » alors que plusieurs études montrent que le besoin de soins est une cause d'immigration tout à fait marginale. Il rappelle que la prise en charge des frais de santé de toute personne résidant sur le territoire s'impose d'un point de vue épidémiologique comme un enjeu majeur de santé publique.

## ***B. Discrimination et droit à l'éducation***

S'agissant des discriminations dans le champ de l'éducation, le Défenseur des droits intervient à double titre au regard de sa compétence en matière de lutte contre les discriminations mais également sur le terrain de la défense et de la promotion des droits de l'enfant. Dans le traitement des réclamations, il s'appuie donc sur le droit de la non-discrimination mais également sur les dispositions d'autres textes tels que la Convention internationale des droits de l'enfant, dont on vient de célébrer les 30 ans et qui rappelle l'obligation des Etats d'assurer l'effectivité du droit à l'éducation et le principe transversal de non-discrimination.

En 2019, le Défenseur des droits continue à être saisi de situations de discrimination en matière d'éducation et de formation, notamment de refus de scolarisation et de suppression de menus de substitution.

### ***Refus de scolarisation***

Malgré un cadre juridique clair et une jurisprudence constante depuis 2012 garantissant le droit à l'éducation<sup>4</sup>, l'exemple suivant illustre parfaitement la problématique persistante des **refus de**

---

<sup>4</sup> Voir les recommandations générales du Défenseur des droits à l'attention du président de l'association des maires de France et des présidents d'intercommunalité ([Décision 2017-342 du 7 décembre 2017](#))



**scolarisation fondés sur l'origine** qui frappent des familles roms et la volonté du Défenseur d'obtenir dans les meilleurs délais l'inscription des enfants concernés.

L'association Romeurope a ainsi saisi le Défenseur des droits des difficultés d'une famille, installée sur le territoire de la commune de C., pour faire inscrire leurs deux enfants dans une école de la commune. La famille a été renvoyée par la mairie de C. vers la commune de V., en raison de leur domiciliation administrative sur ce territoire. La famille avait pourtant fourni une attestation de suivi de l'association Romeurope qui établissait pourtant la présence effective des enfants à C.

Après un contact téléphonique infructueux auprès des services de la scolarité de la mairie, le Défenseur des droits a saisi par courrier le maire de C., lui rappelant le cadre juridique entourant la notion de domiciliation effective des enfants lors de l'inscription scolaire, et le priant de procéder rapidement à l'inscription des enfants à l'école. Le Défenseur des droits a par ailleurs adressé des courriers à la directrice académique des services de l'éducation nationale et au préfet afin de les informer de la situation, et les interroger sur mesures prises par leurs services afin de procéder à la scolarisation effective de ces enfants. Par courrier du 20 février 2019, le maire de C. a informé le Défenseur des droits que les enfants seraient inscrits à l'école dès la rentrée des vacances scolaires d'hiver ([Règlement amiable RA-2019-044 du 28 février 2019 relatif à un refus de scolarisation d'enfants Roms](#))

Dans une affaire antérieure concernant cinq enfants demeurant dans un campement situé sur le territoire de la ville de Y. qui ne parvenaient pas à être inscrits auprès des services de la municipalité, le tribunal correctionnel de Créteil, devant lequel l'institution avait présenté des observations, avait le 2 septembre 2015 prononcé la relaxe de la mairie. Les parties civiles ayant interjeté appel, le Défenseur des droits a décidé de présenter ses observations devant la cour d'appel de Paris, qui n'avait pas suivi ses observations. Par son arrêt du 23 janvier 2018, la chambre criminelle de la Cour de cassation avait cassé l'arrêt de la cour d'appel de Paris, considérant, d'une part, que le défaut de production d'un justificatif de domicile ne pouvait s'opposer à l'inscription scolaire et, d'autre part, que le fait pour la mairie de maintenir sa décision de refus, alors qu'elle avait connaissance de l'identité des mineurs et de leur lieu de résidence sur le territoire de la commune, sans avoir fait procéder à un quelconque acte d'instruction des demandes d'inscription, ni fait connaître les pièces manquantes, pouvait dissimuler une distinction fondée sur l'appartenance des enfants à la communauté Rom et leur lieu de résidence, distinction susceptible de caractériser une faute civile. A la suite de cet arrêt de cassation, l'affaire est revenue devant la cour d'appel et le Défenseur des droits a produit sa [décision 2018-232 du 12 octobre 2018 relative à l'inscription scolaire d'enfants demeurant dans un campement illicite](#). À l'issue de ses enquêtes, le Défenseur des droits a conclu à l'existence d'une discrimination fondée sur l'origine, le lieu de résidence et la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique et rappelé que la stabilité du lieu de résidence constitue un enjeu majeur pour la scolarisation des enfants et l'absence de rupture dans l'année.

Dans son arrêt du 19 juin 2019, la Cour d'appel a considéré que les éléments du dossier principalement issus de l'instruction réalisée par le Défenseur des droits caractérisent une **discrimination fondée sur l'appartenance d'enfants à la communauté Rom et à leur lieu de résidence, et qu'ils constituent une faute civile ayant occasionné un préjudice susceptible de donner lieu à indemnisation**. La Cour d'appel a donc condamné la mairie à payer aux parties civiles cinq montants de 1000 euros de dommages-intérêts en indemnisation des préjudices moraux et cinq indemnités de 500 euros au titre des frais irrépétibles. La mairie de Y. a formé un pourvoi en cassation contre cet arrêt le 20 juin 2019.

*Accès à la cantine scolaire*

---



Des décisions de suppression des menus de substitution ont été prises par certaines communes. Comme le Défenseur l'a déjà souligné et comme l'ont confirmé les juridictions<sup>5</sup>, les communes n'ont pas l'obligation de proposer des menus de substitution aux plats contenant du porc, mais elles ne peuvent les supprimer au seul prétexte de préserver la laïcité et la neutralité du service public.

Le Défenseur des droits s'est ainsi saisi d'office (décision n°2018-059 du 5 février 2018) de la suppression des menus de substitution au sein d'un service de restauration scolaire municipal et de l'instauration d'un menu avec viande de porc tous les lundis. Une association a formé un recours en annulation auprès du tribunal administratif de la décision implicite de rejet du maire de revenir sur cette décision. Le Défenseur des droits a décidé de présenter des observations devant le tribunal administratif de Nîmes ([Décision 2018-249 du 21 septembre 2018 relative à une décision municipale de supprimer les menus de substitution à la viande de porc dans le service de restauration scolaire municipal et une décision d'imposer un menu contenant du porc tous les lundis](#)). Le Tribunal a annulé la décision du maire supprimant les menus de substitution pour incompétence dans [son jugement n°1801601 du 9 octobre 2018](#).

Six ans après son premier rapport sur « L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire », le Défenseur des droits, a pointé dans son nouveau rapport publié en juin 2019 des discriminations persistantes dans l'accès à la restauration scolaire et posé la question d'une reconnaissance des cantines du primaire comme service public obligatoire. S'agissant des repas différenciés, notamment en lien avec les convictions personnelles des enfants, il rappelle dans son [Rapport Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants](#) que le principe de laïcité « ne s'oppose pas en lui-même à la pratique des menus de substitution » et ne « saurait justifier la suppression de tels menus sauf à constituer une discrimination fondée sur la religion prohibée par la loi du 27 mai 2008 ».

#### ***Protection de l'enfance et MNA***

Dans son rapport annuel dédié aux droits de l'enfant de 2019, intitulé « [Enfance et violence : la part des institutions publiques](#) », le Défenseur des droits a pu relever que « *Dans le domaine de la protection de l'enfance, bien souvent, les mineurs non accompagnés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance ne bénéficient pas du même traitement que les autres enfants confiés (pas de désignation d'un référent au sein de l'aide sociale à l'enfance pour les accompagner, hébergement en hôtel avec un accompagnement éducatif limité ou encore dans des dispositifs dédiés aux mineurs non accompagnés comprenant un ratio d'éducateur par enfant particulièrement élevé par rapport aux standards habituels).* »

### ***C. Discrimination et droit au logement***

Dans le [volume 5 de l'enquête Accès aux droits](#) publié en 2017, 14% des personnes ayant recherché un logement au cours des cinq dernières années rapportaient une expérience de discrimination dans le cadre de leur recherche, les personnes perçues comme non-blanches ayant une probabilité cinq fois plus élevée que les autres d'avoir connu une expérience de discrimination lors de leur recherche d'un logement à louer<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> CAA de Lyon, 23 octobre 2018, n° 17LY03323 et 17LY03328.

<sup>6</sup> Défenseur des droits, [Enquête sur l'accès aux droits. Volume 5 : Les discriminations dans l'accès au logement](#), décembre 2017.

Le logement est le premier domaine invoqué par les personnes victimes de discriminations en matière d'accès aux biens et services : près de **9,2% des saisines reçues par l'institution en 2019 pour discrimination fondée sur l'origine visent le domaine du logement.**

Des décisions du Défenseur des droits continuent d'illustrer en 2019 ces discriminations qui se déploient désormais sur internet avec la multiplication des plateformes d'intermédiation proposant des biens à louer.

Ainsi, une personne intéressée par une offre de location publiée sur le site internet d'un opérateur de plateforme en ligne et qui s'était vu répondre « Désolée, je loue mon appartement seulement aux Français », a saisi l'institution qui, au regard du comportement explicitement discriminatoire de la mise en cause, a décidé de transmettre la procédure au procureur de la République près le tribunal de grande instance conformément à l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 ([Décision 2019-195 du 24 juillet 2019 relative au refus d'un appartement fondé sur la nationalité du candidat](#)).

Des professionnels de l'immobilier ont également été en cause dans plusieurs affaires de discrimination « raciale ». Ainsi, le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative à une discrimination supposée en raison de l'origine et/ou de la nationalité dans la location d'une maison. Après avoir adressé un dossier complet à l'agence, le couple de nationalité étrangère s'était vu réclamer par l'agence diverses pièces complémentaires alors même qu'il disposait de revenus confortables (6300 € nets / mois) et recherchait une location pour un budget modeste autour de 1100 € / mois. Le Défenseur des droits est intervenu auprès de l'agence immobilière mise en cause afin de trouver les possibilités d'une solution amiable. L'agence a finalement validé ce dossier ([Règlement amiable RA-2018-181 du 5 décembre 2018 relatif à une discrimination supposée en raison de l'origine et/ou de la nationalité](#)). Dans une affaire similaire, la réclamante, malgré un dossier de candidature complet et des garanties financières solides, ne se voyait proposer aucune visite d'appartements alors que certains étaient pourtant vacants. A la suite de l'intervention du Défenseur des droits, l'agence immobilière s'est rapprochée de la réclamante pour lui proposer le logement qu'elle souhaitait obtenir et celui-ci lui a finalement été attribué ([Règlement amiable RA-2018-126 du 1er août 2018 relatif à une discrimination supposée en raison du patronyme et/ou de l'origine](#)).

#### ***Enquête MICADO : Mesurer l'impact d'un courrier d'alerte du Défenseur des droits auprès d'agences immobilières***

Constatant l'ampleur des discriminations au logement, le Défenseur a souhaité sensibiliser et mobiliser les professionnels de l'immobilier en diffusant des outils pratiques en 2018. Il a par la suite évalué l'impact d'une telle action de sensibilisation sur les pratiques des agences dans le cadre d'une étude par tests de situation, financée avec le ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et dont les résultats ont été publiés en octobre 2019.

Dans le cadre de cette étude conduite par Sylvain CHAREYRON, Yannick L'HORTY, Souleymane MBAYE et Pascale PETIT, des laboratoires ERUDITE et TEPP des Universités Paris-Est Marne-la-Vallée et Paris-Est Créteil, un premier « testing » a été réalisé pour identifier des pratiques de discriminations liées à l'origine au sein des agences (343 agences immobilières « à risque discriminatoire », situées dans les 50 plus grandes aires urbaines de France). La moitié de ces dernières ont reçu un courrier nominatif légal du Défenseur des droits rappelant le cadre légal ainsi que le manuel [« Louer sans discriminer » à l'usage des professionnels de l'immobilier](#) tandis que l'autre moitié des agences discriminantes n'était pas contactée (groupe témoin). D'autres campagnes de test ont ensuite visé ces agences afin d'évaluer l'évolution de leurs pratiques.

Les résultats révèlent les « effets positifs à court terme » de la démarche du Défenseur : « il n'y a plus de différence significative de traitement entre les deux candidats dans les agences ayant reçu le courrier, trois et neuf mois après la réception du courrier, alors que l'écart se maintient de façon constante dans les agences témoins ». En revanche, les « effets positifs » du courrier « s'estompent à 15 mois », observe l'étude. À cet horizon, l'écart du taux de réponses positives entre le candidat d'origine française et celui d'origine maghrébine est de 9,68 points dans les agences ayant reçu le courrier d'alerte, contre 11,2 dans celles ne l'ayant pas reçu.

**Le recours à un protocole de tests de correspondance répétés à des fins d'évaluation de politique publique constitue une innovation méthodologique** dans la littérature sur les discriminations. Cela peut ouvrir des perspectives nouvelles dans un domaine où l'évaluation de l'impact de l'action publique et privée demeure embryonnaire. Dans cette perspective, l'objet de cette étude est aussi de montrer par l'exemple que les actions de lutte contre les discriminations peuvent être évaluées et qu'il est possible, si l'on s'en donne les moyens, de produire des résultats utiles pour le débat et la décision publique.

A l'occasion de la restitution des résultats de cette étude, le ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, en charge de la ville et du logement a annoncé la publication du décret n° 2019-1019 du 3 octobre 2019. Répondant aux recommandations du Défenseur des droits et faisant suite à une saisine du collectif Romeurope, **ce décret supprime la condition de signature de la pièce d'identité justificative pouvant être demandée au candidat à la location et à sa caution**. Cette exigence de signature défavorisait en effet des candidats étrangers en mesure de présenter une pièce justifiant de leur identité, sans signature, non systématiquement prévue par la réglementation en vigueur dans leur pays d'origine où elle a été établie.

#### *L'étude « Adolescents sans-logement. Grandir en famille dans une chambre d'hôtel »*

Depuis la fin des années 1990, un nombre croissant de familles, majoritairement étrangères, sont privées de logement et occupent le système d'hébergement. Réalisée par Odile Macchi, chargée d'études à l'Observatoire du Samu social de Paris et Nicolas Oppenheim, sociologue à l'Université de Tours, cette étude vient compléter l'enquête de 2013 « Enfants et familles sans logement » (ENFAMS), en caractérisant le plus finement possible les existences quotidiennes des adolescents hébergés en hôtel social.

Les adolescents hébergés en hôtel sont très majoritairement des enfants migrants, et plus rarement des enfants de migrants. Quel que soit leur mode d'entrée en hôtel, les adolescents y font alors l'expérience du nomadisme hôtelier imposé par l'administration. L'étude publiée en février 2019 par le Défenseur des droits met en évidence comment les conditions d'hébergement comme l'instabilité résidentielle des familles produisent des effets délétères sur les relations familiales et amicales, la scolarité et la santé des adolescents.

## II. DISCRIMINATIONS LIEES A L'ORIGINE DANS L'EMPLOI

L'ampleur des discriminations fondées sur l'origine, qui constitue le 1<sup>er</sup> motif de saisine du Défenseur dans l'emploi privé, est attestée par de nombreuses études.

La recherche d'emploi est un moment particulièrement propice aux discriminations comme l'ont démontré différentes campagnes de test de situation. Pour autant, les candidats à l'embauche peuvent difficilement identifier de telles situations et, quand bien même ils soupçonnent la discrimination, celle-ci peut s'avérer difficile à établir.

### ***Publication d'une Fiche pratique sur la méthodologie du test de discrimination***

Le Défenseur des droits a publié en janvier 2020 une brochure sur le « testing » pour mieux faire connaître cet outil encore peu mobilisé par le grand public et les associations comme modalités de preuve d'une discrimination.

Si certaines personnes saisissant l'institution d'une réclamation en discrimination font parfois état d'un test de situation opéré par leurs soins, que ce soit dans l'accès à l'emploi mais également dans l'accès aux biens et services (accès au logement, accès à un crédit, une assurance etc...), ces opérations répondent alors rarement aux exigences de la jurisprudence

Cette brochure répond donc à un besoin, à une demande des personnes victimes de discrimination et vient renforcer leur accès aux droits. La publication de cet outil s'inscrit, d'autre part, dans le prolongement de la modification de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 concernant la recevabilité du test de situation au niveau civil. En effet, l'article 180 de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a introduit à l'article 4 de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 une disposition permettant la recevabilité du « testing » au plan civil. Il est ainsi prévu « *Le fait que la victime ait seulement poursuivi l'objectif de démontrer l'existence d'un agissement ou d'une injonction discriminatoire n'exclut pas, en cas de préjudice causé à cette personne, la responsabilité de la partie défenderesse* ». Les victimes de discriminations pourraient donc dorénavant présenter les résultats d'un test de situation pour remplir la première étape de l'aménagement de la charge de la preuve qui prévaut devant les juridictions civiles. A cet égard, l'intérêt de la méthode du test dans la sanction des discriminations s'en trouve renouvelé.

Au-delà de l'insertion professionnelle, la majorité des réclamations pour discrimination dans l'emploi que reçoit le Défenseur ont trait au déroulement de carrière (refus de promotion, retard ou absence d'évolution, harcèlement discriminatoire mais aussi aux décisions et réponses quotidiennes des managers aux demandes des salariés).

### ***A. Discriminations dans la carrière***

#### ***Déroulement de carrière et harcèlement discriminatoire***

Le harcèlement discriminatoire est l'une des formes de la discrimination reconnue par la loi (art. 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008). A ce titre, le Défenseur des droits est compétent pour traiter les saisines mettant en lumière des situations de harcèlement discriminatoire, et notamment les situations de harcèlement moral liées à un critère prohibé tel que l'origine ou la religion.

Le harcèlement discriminatoire, tel que prohibé par la loi du 27 mai 2008, peut non seulement prendre la forme d'actes ouvertement liés à un critère de discrimination, mais aussi s'alimenter d'un continuum

de dévalorisations et de comportements hostiles simultanés. Dans sa [11<sup>ème</sup> édition publiée en septembre 2018](#), le Baromètre des discriminations dans l'emploi public et privé avait notamment souligné l'exposition importante de la population active aux propos et comportements racistes, liés à la religion, au travail<sup>7</sup>. La discrimination liée à l'origine s'inscrit ainsi dans le quotidien de nombreux salariées et salariés exposés à la dévalorisation et au racisme de leurs collègues, de leurs responsables, de leur clientèle, des usagers ou encore des prestataires. L'enquête mettait également en évidence une imbrication des propos et comportements stigmatisants avec des expériences de discrimination et des situations de dévalorisation du travail.

Si les interventions du Défenseur des droits permettent de mieux faire reconnaître les situations de harcèlement discriminatoire et de faire sanctionner cette forme de discrimination, il constate au travers des réclamations qu'il reçoit régulièrement que les employeurs tendent à minimiser ces faits graves et tardent trop souvent à réagir et ce en contradiction avec leur obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement discriminatoire.

Le Défenseur des droits a ainsi été saisi par un fonctionnaire hospitalier qui se plaignait de faire l'objet de propos et comportements à connotation raciste de la part de ses collègues depuis plusieurs années. Il soutenait que son employeur en avait été informé mais ne l'avait pas protégé. Au contraire, son employeur aurait pris des mesures défavorables ayant compromis le bon déroulement de sa carrière. Au terme de son enquête, le Défenseur des droits considère que le centre hospitalier, informé par le réclamant de faits susceptibles de constituer un harcèlement discriminatoire, n'a pas pris les mesures appropriées pour les faire cesser, recommande au centre hospitalier d'accorder au réclamant le bénéfice de la protection fonctionnelle prévue par le statut de la fonction publique et l'invite à réparer les préjudices subis par le réclamant. Au-delà, dans le cadre de sa [Décision 2019-085 du 23 avril 2019 relative à des faits de harcèlement discriminatoire fondés sur l'origine subis par un fonctionnaire hospitalier](#), il adresse plusieurs recommandations générales au centre hospitalier qui portent notamment sur la mise en place de formation et l'instauration d'une procédure de recueil et de traitement des signalements de harcèlement discriminatoire. Il décide de communiquer cette décision à la directrice générale de l'Agence Régionale de Santé.

Dans un 2<sup>ème</sup> exemple, le refus d'accorder une autorisation d'absence pour fêtes religieuses se combine à d'autres faits liés au mandat syndical du réclamant pour constituer un harcèlement discriminatoire. Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation d'un délégué syndical au sujet du refus de sa demande d'autorisation d'absence le jour de l'Aïd-El-Fitr qu'il estime discriminatoire et qui semble s'inscrire dans un contexte de harcèlement en raison de ses activités syndicales et/ou de sa religion. Sa demande est en effet refusée et il lui est proposé de poser une journée de congé s'il le souhaite (ce qui montre que sa demande était compatible avec la politique de la société permettant l'octroi d'autorisations d'absences pour motifs religieux à condition que le fonctionnement normal du service le permette). Renonçant à cette possibilité, le réclamant exerce finalement son mandat syndical ce jour-là. Toutefois, une journée d'absence lui est décomptée de son salaire. Le Défenseur des droits relève que ces faits sont survenus dans un contexte de travail dégradé. L'institution est également intervenue en urgence pour éviter que le réclamant dont l'état de santé est particulièrement fragilisé ne soit réaffecté à près de 50 km de son domicile dans la direction où quatre personnes ont témoigné contre lui et où il avait été mis à pied à titre conservatoire. Dans sa [Décision 2019-077 du 9 mai 2019](#),

---

<sup>7</sup> Dans cette enquête, 33 % des personnes perçues comme non-blanches déclarent avoir subi des attitudes racistes pour 6% des personnes perçues comme blanches et 22% des personnes de confession musulmane déclarent des propos ou comportements en lien avec leur religion pour 3% des personnes de confession chrétienne.

le Défenseur des droits conclut que le refus d'autorisation d'absence suivi d'une retenue sur salaire caractérise une discrimination syndicale et religieuse au sens des articles L.1132-1 et L.2141-5 du code du travail. Ces faits s'inscrivent dans un contexte qui, pris dans sa globalité, ont eu pour objet ou pour effet de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant en lien avec les activités syndicales du réclamant au sens de l'article L.1132-1 du code du travail. A la suite de cette affaire, l'entreprise mis en cause a mis en place des actions de sensibilisation auprès de ses services et du personnel d'encadrement aux règles applicables à la non-discrimination syndicale et religieuse.

On le voit bien, les situations de harcèlement discriminatoires peuvent aboutir à la sanction ou l'éviction du salarié ou de la salariée concernée à l'instar des situations de discrimination directe.

### ***Non renouvellement de contrat, sanctions et représailles***

Quand on parle de discriminations raciales dans le déroulement de carrière, on pense à des refus de formation, de promotion et inégalités salariales. Mais certaines situations qui, juridiquement, peuvent constituer des discriminations à l'embauche tendent à concerner dans les faits le déroulement de carrière quand le salarié entretient déjà des relations professionnelles avec l'employeur lorsqu'il s'agit par exemple du refus de renouveler un contrat en CDD ou de transformer un contrat en CDD en CDI. Le Défenseur des droits est parfois saisi de telles discriminations fondées sur l'origine et la religion.

Ainsi, dans le cadre de son enquête sur une réclamation relative à des faits de discrimination à l'embauche pour un poste de manipulateur/trice en contrat à durée indéterminée, le Défenseur des droits a constaté qu'à compter de la rencontre avec la réclamante, celle-ci a été soumise à des conditions d'embauche discriminatoires : une journée d'essai sur deux lieux de travail différents alors qu'elle était convoquée pour un simple entretien ; modification de la procédure de recrutement un temps suspendue puis transformation du poste en CDD de 6 mois « sans garantie de CDI ». L'employeur n'a pu justifier ses décisions par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le Défenseur des droits a conclu que la réclamante avait fait l'objet d'une discrimination au sens de l'article L.1132-1 du code du travail et de l'article 1<sup>er</sup> de 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 et a décidé, en conséquence, de présenter ses observations devant la cour d'appel saisie du litige (Décision 2019-126 du 27 mai 2019 relative à une discrimination à l'embauche en raison de l'origine, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une prétendue race)

Au-delà, les conditions de la procédure ou la modification des termes du contrat de travail peuvent aussi constituer des discriminations.

Un Conseil régional avait ainsi refusé de proposer un nouvel engagement à une agente contractuelle en raison de son manquement à l'obligation de neutralité, manquement invoqué par le chef d'établissement dans un rapport. L'intéressée contestait les faits en soutenant que cette décision s'inscrivait dans un environnement de travail à connotation raciste. Dans le cadre de sa [Décision 2018-298 du 7 décembre 2018](#), le Défenseur des droits considère que le Conseil régional n'a pas pris les mesures pour procéder à l'enquête qui aurait permis de justifier que le manquement à l'obligation de neutralité allégué par le chef d'établissement était fondé sur des faits objectifs étrangers à toute discrimination. Aussi, il recommande au président du Conseil régional de rappeler à ses agents la portée du principe de non-discrimination et l'invite à souligner l'importance de justifier tout manquement à l'obligation de neutralité par des éléments objectifs étrangers à tout critère de discrimination, tels l'origine ou la religion supposée des agents ainsi qu'à mettre en place une procédure de traitement des comportements discriminatoires. Il décide également de communiquer cette décision au chef

d'établissement du lycée qui a rédigé le rapport sur la base duquel la décision litigieuse a été prise, au recteur de l'inspection académique et au ministre de l'Éducation nationale.

Le déroulement de carrière peut être également affecté par des mesures de représailles qui font suite au signalement de propos racistes ou de discrimination, mesures qui constituent alors en droit des discriminations. De telles situations sont symptomatiques de l'inertie de certains employeurs face aux signalements et illustrent un manquement grave des autorités hiérarchiques. Le Défenseur des droits a ainsi rendu une [décision 2019-115 du 22 mai 2019](#) relative aux représailles subies par un fonctionnaire suite au signalement d'une situation de discrimination qu'il a effectué auprès de la cellule de recueil et de traitement de ces situations mise en place par son employeur. Après avoir dénoncé les propos à connotation raciste dont il faisait l'objet devant le personnel par son chef, le réclamant estime avoir subi des représailles à l'occasion de son évaluation professionnelle de 2017. Au terme de son enquête, le Défenseur des droits a conclu à la discrimination et adressé des recommandations générales à l'employeur afin que celui-ci rappelle la portée du principe de non-discrimination à l'ensemble des agents exerçant des missions d'encadrement et qu'il garantisse la protection des personnels qui dénonceraient, de bonne foi, des situations de discrimination. Il appelle le responsable du service à porter une attention particulière au déroulement de carrière et aux conditions de travail du personnel qui mettrait en cause leur hiérarchie directe pour des faits de discrimination, auprès de la cellule interne ou de toute autre autorité compétente. L'institution a également demandé que le champ de compétence de la cellule interne soit élargi au traitement des situations de représailles dont pourraient être victimes les agents qui la saisissent.

### ***Discrimination systémique***

Au-delà de situations individuelles, la discrimination peut être regardée comme systémique au sein de certaines organisations.

Le Défenseur des droits a ainsi été saisi de la situation de 25 travailleurs en situation irrégulière s'estimant victimes de traitements discriminatoires de la part de leur employeur, une entreprise du secteur du bâtiment (BTP), en raison de leur origine et de leur nationalité.

A la suite d'un accident du travail d'une particulière gravité, l'inspection du travail, alertée par les salariés, avait diligenté une vaste enquête et rédigé un procès-verbal par lequel elle relevait de multiples infractions à la législation du travail à l'égard de ces travailleurs maliens en situation irrégulière employés dans des conditions particulièrement indignes et dangereuses à des travaux de démolition d'un immeuble.

Au terme de son instruction et à la lumière tant des constats de l'inspection du travail et que des études sociologiques sur la place des travailleurs maliens dans le secteur du BTP, le Défenseur des droits a mis en évidence l'existence d'une discrimination systémique à l'égard de ce groupe.

Il lui est en effet apparu qu'il existait, sur le chantier en cause, un système de hiérarchisation des tâches au sein duquel chacun était assigné à des métiers ou travaux non pas en fonction de ses compétences mais bien en fonction de ses origines réelles ou supposées. Ainsi, les travailleurs maliens étaient systématiquement affectés et maintenus aux tâches les plus pénibles et dangereuses, celles de manœuvres dans les opérations de démolition, sans pouvoir occuper un autre positionnement, avec toutes les conséquences que cela peut avoir en terme de rémunération ou d'évolution de carrière.

Le Défenseur des droits a par ailleurs constaté que venait s'ajouter à ce contexte de discrimination systémique en lien avec l'origine le fait que les salariés se trouvaient en situation irrégulière au regard du droit au séjour et au travail. Cette situation induit une dépendance économique vis-à-vis de leur



employeur ayant conduit celui-ci à violer délibérément ses obligations et à exposer les intéressés à des conditions de travail contraires à la dignité et dangereuses.

Le Défenseur des droits, au terme de son enquête, et à la lumière des études sociologiques sur la place de ce groupe de travailleurs sans papiers maliens dans le secteur du BTP, a mis en évidence l'existence d'une discrimination systémique fondée sur l'origine et la nationalité ([Décision 2019-108 du 19 avril 2019](#)).

Suivant un raisonnement très proche de celui développé par le Défenseur des droits, le conseil de prud'hommes de Paris a reconnu, par [jugement du 17 décembre 2019](#), la discrimination « raciale et systémique » dont ont été victimes ces maliens dépourvus d'autorisation de séjour et de travail employés sur un chantier du secteur du bâtiment. Les anciens employeurs ont été condamnés à verser à chacun des travailleurs concernés plus de 17 000€ de dommages-intérêts, soit 12 mois de salaire, au titre de la discrimination subie.

Le Défenseur des droits se félicite de cette décision et relève l'importance de mettre en lumière et de sanctionner les situations de discriminations systémiques. Ce concept amène en effet à appréhender autrement la notion de discrimination au-delà de la somme des situations individuelles. Elle permet de mieux comprendre les raisons pour lesquelles un groupe d'individus peut être particulièrement défavorisé par rapport à un autre, les différences de traitement constatées résultant souvent d'inégalités historiques fondées sur des stéréotypes ancrés et récurrents.

### ***B. Origine et religion : essentialisation et stigmatisation au travail***

Le Défenseur des droits à l'instar d'autres acteurs a pu souligner l'évolution des stéréotypes racistes qui alimentent les discriminations. Dans le cadre du [11<sup>e</sup> baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi](#) réalisé avec l'OIT en 2018, 22% des personnes de confession musulmane déclaraient des propos ou comportements en lien avec leur religion pour 3% des personnes de confession chrétienne. Les attitudes défavorables à l'égard des personnes de confession musulmane se nourrissent d'une confusion avec les figures de « l'étranger » ou de « l'arabe ». Indépendamment de leur religion réelle, les témoignages rapportés au Défenseur des droits, tout comme certaines saisines, indiquent ainsi que la confession musulmane est fréquemment attribuée aux descendantes et descendants de personnes immigrées maghrébines<sup>8</sup>. Les saisines reçues par l'institution au sujet de l'Etat d'urgence avaient laissé transparaître une montée des suspicions de radicalisation à l'endroit des personnes d'origine maghrébine et des situations de dénonciations calomnieuses qui ont effectivement donné lieu à des perquisitions administratives.

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative à des faits de discrimination en raison de l'origine. Le réclamant, recruté en qualité de journaliste pigiste en septembre 2004, affirme subir depuis plusieurs années des agissements discriminatoires tels que des propos racistes et islamophobes prononcés à son encontre par ses collègues et ses supérieurs, une mise à l'écart, un manque de confiance de la part de sa direction, une stagnation de carrière et de salaire par rapport aux autres reporters et, plus généralement, une politique d'emploi discriminatoire dans l'entreprise visant à ne pas embaucher en contrat à durée indéterminée des personnes issues de « la diversité ». En juin 2016, il est licencié pour faute. Au terme de son enquête, le Défenseur des droits constate que les faits dénoncés sont susceptibles d'être qualifiés de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine du salarié et constate un manquement de l'employeur à son obligation de sécurité de résultat. Le Défenseur des

---

<sup>8</sup> Défenseur des droits, « Accès à l'emploi et discriminations liées aux origines », Études et résultats faisant suite à l'appel à témoignages, septembre 2016

droits a décidé dans sa Décision 2018-295 du 18 décembre 2018 de présenter ses observations devant le Conseil de prud'hommes saisi du litige.

Une autre affaire traitée par le Défenseur des droits souligne le terrible impact de telles situations de harcèlement raciste sur la santé et la carrière des salariés concernés. Dans sa [Décision 2019-041 du 8 mars 2019](#), le réclamant, d'origine maghrébine, subissait depuis des années un environnement de travail dégradé ponctué par des agissements à connotation raciste, islamophobe et antisémite. C'est dans ce contexte que le 20 janvier 2016, il retrouvait dans son casier un cahier de prières brûlé sur lequel était apposée la mention « FN 2017 ». Suite à cet incident d'une particulière gravité, le CHSCT sollicitait une enquête mais celle-ci ne sera finalement pas réalisée. L'employeur a adressé aux agents une note de service dénonçant ce type d'agissements et les graffitis à connotation raciste sont nettoyés. Profondément affecté par cet environnement de travail, le réclamant a été mis en arrêt maladie et saisi le conseil de prud'hommes en réparation de la discrimination et du harcèlement qu'il estimait avoir subis. Il indiquait également avoir été discriminé en termes d'évolution de carrière. A l'issue de l'enquête, le Défenseur des droits constatait que le réclamant a été victime d'agissements caractéristiques d'un harcèlement discriminatoire en raison de son origine et de ses convictions religieuses qui a particulièrement porté atteinte à sa dignité et dégradé son état de santé. L'employeur a également manqué à son obligation de sécurité en matière de prévention en laissant s'installer un climat propice à la survenance de ces faits et en s'abstenant de diligenter une enquête interne permettant de les sanctionner.

Les attentats terroristes, les tensions autour de la laïcité, souvent interprétée de manière extensive, et les politiques de lutte contre la radicalisation tendent à renforcer des suspicions illégitimes qui ont pour conséquence des discriminations à raison de l'origine et de la religion.

Le Défenseur des droits a ainsi été saisi par un assistant d'éducation contractuel qui exerçait dans un lycée et contestait le manquement à l'obligation de neutralité qui lui a été reproché pour justifier la procédure disciplinaire engagée à son encontre. L'intéressé réfute les faits et affirme qu'il n'a jamais formulé de revendication religieuse. Le Défenseur des droits considère que les faits évoqués pour justifier le manquement à l'obligation de neutralité sont pour leur grande majorité sans lien avec la religion. Seul le reproche selon lequel il aurait utilisé les locaux de l'infirmerie pour faire ses prières apparaît directement en lien avec l'expression de convictions religieuses. Néanmoins, le réclamant conteste ce fait et les collègues ayant témoigné ne l'ont pas vu prier. Pour le Défenseur des droits, il apparaît que le contexte du dossier qui se situe au moment des attentats criminels de novembre 2015 a fortement influencé l'administration dans l'interprétation des faits et que le réclamant a subi un traitement défavorable à raison de son origine et de son appartenance supposée à la religion musulmane. Ce dossier pose la question de la nécessaire formation des responsables d'établissements scolaires sur la conduite d'enquêtes administratives afin de rechercher des éléments objectifs dénués de tous préjugés pour fonder un manquement à l'obligation de neutralité. C'est pourquoi, dans sa [Décision 2019-119 du 27 mai 2019](#) portant sur une procédure disciplinaire engagée contre un agent contractuel en lien avec son origine et sa religion dans un contexte après attentat, le Défenseur des droits recommande au rectorat d'entreprendre des actions de formation et d'accompagnement des responsables d'établissement dans la conduite de procédure disciplinaire et d'enquête administrative.

Le risque de subir ces discriminations et propos et comportements racistes ou liés à la religion n'épargne aucune profession et n'est pas limité aux personnes salariées.

Le Défenseur des droits a ainsi été saisi d'une réclamation relative à l'interdiction qui a été faite à une réclamante de tenir un stand au marché de Noël organisé par une commune en raison du port d'un voile. Cette interdiction, n'étant pas justifiée par l'application des principes de laïcité et de neutralité

des services publics, est susceptible de constituer une discrimination en raison de l'appartenance à une religion. Le Défenseur des droits a donc recommandé au maire de la commune de se rapprocher de la réclamante afin d'examiner avec elle les voies d'une juste réparation du préjudice moral et matériel qu'elle a subi en raison de l'interdiction qui lui a été faite de tenir son stand ([Décision 2019-201 du 25 juillet 2019](#)).

### C. Prévenir les discriminations dans l'emploi

Dans l'accès à l'emploi, rares sont les personnes à faire des démarches pour faire valoir leurs droits, y compris auprès du Défenseur, et, faute de preuve, il reste souvent difficile de caractériser juridiquement la discrimination en raison de l'origine, tant pour le Défenseur que pour les juges.

S'agissant des procédures de recrutement, le choix d'une personne à recruter dans l'entreprise relève du pouvoir d'appréciation de l'employeur ou employeuse. Mais cette liberté est encadrée par deux principes fondamentaux que sont l'interdiction des discriminations et le respect de la vie privée. Ces deux principes interdisent de sélectionner des personnes en tenant compte de certaines caractéristiques personnelles visées par la loi, telles que leur origine, leur âge, leur état de santé, leur situation familiale..., et exigent que les informations qui leur sont demandées soient en lien avec la nature de l'emploi à pourvoir et les tâches à accomplir. Des procédures de recrutement opaques, subjectives, non formalisées, des choix fondés sur des impressions (sélection « au feeling »), peuvent s'apparenter à des pratiques discriminatoires. Parallèlement, le développement d'outils numériques, voire d'algorithmes, conduit à sélectionner des candidatures sur des critères difficilement identifiables.

Toute personne qui participe au processus de recrutement peut être amenée à devoir s'expliquer et à justifier ses choix ou ses actes, devant une juridiction ou devant le Défenseur des droits

Le [Guide - Pour un recrutement sans discrimination](#) publié en juin 2019 a pour objet d'aider toute personne qui contribue à un processus de recrutement à sécuriser ses démarches, en identifiant ce qui est interdit ou autorisé, au cours des différentes étapes de recherche et de sélection de candidatures. Il s'articule autour d'informations juridiques et pratiques, en s'appuyant sur des études de cas issues de situations portées à la connaissance du Défenseur des droits.

#### [Décision-cadre 2019-205 du 8 octobre 2019 relative aux discriminations fondées sur l'apparence physique](#)

Cette décision cadre est mise à disposition des employeurs publics, privés et des partenaires sociaux. La décision contient « les règles et la jurisprudence applicables concernant les exigences en lien avec l'apparence physique dans le cadre de l'emploi », et ce, pour lutter contre la discrimination.

En annexe de ce document figurent notamment des précisions sur les discriminations liées à la tenue vestimentaire, la coiffure ou encore le port de la barbe. Elles sont illustrées par des exemples concrets qui permettent de mieux comprendre ce qui relève du droit de l'employeur à imposer une tenue — le plus souvent pour cause de santé, d'hygiène ou de protection et parfois de contact avec le public — et ce qui relève d'une discrimination pure et simple. Le Défenseur des droits considère que des **restrictions concernant la coiffure du cheveu texturé ou des exigences de coiffure obéissant à des normes euro-centrées sont susceptibles de caractériser des discriminations fondées sur l'apparence physique rapportée à l'origine ethnique**. S'agissant du port de la barbe et en principe, sauf contre-indication liée notamment à la sécurité ou à la violation du principe de neutralité dans le secteur public, celui-ci ne devrait pas être interdit, compte tenu notamment des codes esthétiques actuels.

### III. DISCRIMINATIONS ET DEONTOLOGIE DE LA SECURITE

En matière de contrôle d'identité, les jeunes hommes perçus comme noirs ou arabes estiment, toutes choses égales par ailleurs, avoir une probabilité vingt fois plus élevée d'être contrôlés par rapport à l'ensemble de la population<sup>9</sup>. Dès son entrée en fonction à l'été 2011, le Défenseur des droits s'est intéressé à la question des contrôles d'identité au regard de ses compétences en matière de discriminations d'une part, et de déontologie des forces de sécurité d'autre part. Après avoir contribué à mettre en lumière ces pratiques, il continue d'être saisi et travaille pour voir reconnus et sanctionnés ces « contrôles au faciès ».

#### A. Contrôles et consignes discriminatoires : quelle sanction ?

Suivant les observations du Défenseur des droits ([Décision 2016-132](#)), la Cour de cassation avait estimé le 9 novembre 2016 que les contrôles d'identité « au faciès » constituaient des mesures discriminatoires au regard de la Convention européenne des droits de l'homme et la responsabilité de l'Etat pour faute lourde avait été retenue pour la première fois pour certains requérants. Néanmoins, aucun dispositif permettant le suivi de ces contrôles n'a été depuis mis en place et ces différences de traitements discriminatoires en matière de contrôle d'identité persistent.

Le Défenseur des droits avait produit des observations dans l'affaire des trois lycéens contrôlés à la Gare du Nord (Paris) à leur retour d'un voyage scolaire réitérant dans sa [Décision 2018-257](#) du 18 octobre 2018 les enjeux de la charge de la preuve face à l'effectivité du recours<sup>10</sup>. Mais le TGI de Paris qui a rendu son jugement sur le dossier le 17 décembre 2018 ([jugement n°17/06217](#)) n'a pas suivi le raisonnement du Défenseur des droits. Le tribunal estime que, "dès lors que tous les élèves de la classe sont décrits par la professeur comme étant d'origine étrangère" et que l'ensemble des jeunes n'ont pas été contrôlé, la discrimination ne peut pas être fondée. Le Défenseur des droits présentera des observations en appel. Cette affaire, comme d'autres, montre qu'il reste particulièrement ardu de faire reconnaître le caractère discriminatoire de contrôles d'identité par les juridictions malgré la première victoire enregistrée en 2016.

Une autre affaire sur laquelle le Défenseur est intervenu souligne pourtant l'existence du profilage racial et social. Le Défenseur des droits a été saisi d'ordres, de consignes et de mentions de service émanant du commissariat de sécurité publique d'un arrondissement de Paris, entre 2012 et 2018, qui laissent présumer d'interventions de police par la brigade de police secours et de protection (BPSP) dans cette circonscription qui seraient discriminatoires. Leur sont enjoint de procéder, dans un secteur, à des contrôles d'identité de « bandes de noirs et nord-africains » (consigne en 2012) et sur tout l'arrondissement, à des « évictions systématiques de SDF et de Roms » (pratique de 2012 à 2018). Après enquête, le Défenseur demande, dans sa [Décision 2019-090 du 2 avril 2019](#), l'inspection de l'ensemble des commissariats parisiens pour évaluer l'étendue des pratiques d'évictions discriminatoires et leur impact sur les personnes en situation d'itinérance.

**Il recommande également de modifier l'article 78-2 du code de procédure pénale pour y indiquer explicitement que les contrôles d'identité ne sauraient être fondés sur les critères légaux de discrimination, et de sensibiliser chacun des fonctionnaires de police du commissariat à ces critères et aux stéréotypes pouvant conduire à des pratiques discriminatoires.**

<sup>9</sup> Défenseur des droits, [Enquête sur l'accès aux droits. Volume 1 : Relations police/population : le cas des contrôles d'identité](#), janvier 2017.

<sup>10</sup> Décision 2018-257, jugement 17 décembre 2018.

## B. Prévenir les discriminations à l'échelle européenne

Le Défenseur des droits déploie depuis quelques années un large programme de formation des policiers dans la perspective d'une amélioration du discernement, de l'entretien de la capacité de dialogue, dans un souci de lutter contre les préjugés et les stéréotypes préjudiciables aux contacts avec certains publics.

Pour lutter contre les discriminations, le Défenseur des droits continue de développer des actions de formation en direction des élèves gardiens de la paix, des formateurs et référents déontologie de la police nationale ainsi que des agents, formateurs et des personnels de commandement de la sûreté de la SNCF (SUGE). A l'instar de ses homologues européens, il continue également de rappeler régulièrement la nécessité de mettre en place des procédures permettant la traçabilité des contrôles et l'objectivation des motifs de contrôle. Si la législation française offre une grande marge de manœuvre aux autorités de contrôle, la problématique du profilage racial est partagée par de nombreux voisins européens et pays étrangers comme le montrait l'étude de la FRA publié en 2017 ([Second European Union Minorities and Discrimination Survey](#)).

Afin de faire avancer ce sujet, le Défenseur des droits cherche à collaborer avec l'ensemble des acteurs européens investis. L'institution a ainsi contribué aux travaux, menés en 2019 en partenariat avec Open Society Justice Initiative, du réseau Equinet qui regroupe les organismes de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité des Etats membres. [Le séminaire de février 2019](#) a permis de renouveler les analyses au regard du nouveau contexte marqué par la lutte contre le terrorisme, le renforcement des contrôles aux frontières et le profilage algorithmique et a souligné l'importance de la collaboration entre Autorités indépendantes et société civile.

Cette réflexion collective a donné lieu en juillet 2019 à la publication par Equinet d'un dossier sur [L'action des organismes de promotion de l'égalité contre le profilage ethnique : le rôle des services de maintien de l'ordre en Europe](#) et d'un texte relevant les bonnes pratiques identifiées parmi les 49 membres du réseau ([Compendium of Promising Practices on Ethnic Profiling](#)).

L'activité du Défenseur des droits sur ce terrain se manifeste également par la mobilisation du réseau IPCAN. L'« *Independent Police Complaints Authorities' Network* » ([IPCAN](#))<sup>11</sup> est un réseau informel d'échange et de coopération qu'il a contribué à créer réunissant des organismes nationaux et indépendants en charge du contrôle externe des forces de sécurité. Le réseau de ces homologues du Défenseur des droits compte aujourd'hui une vingtaine de membres, principalement européens.

Si les résultats d'enquêtes récentes révèlent un niveau élevé de confiance de la population envers la police dans les pays de l'Union Européenne<sup>12</sup>, cette confiance est assez variable d'un pays à l'autre, et diminue chez les personnes victimes de manquements à la déontologie de la sécurité, de discriminations, ou de violences de la part des forces de l'ordre. Les organismes nationaux membres du réseau IPCAN, sont amenés à recevoir des plaintes dénonçant des cas de comportements inappropriés, tels que des discriminations, des situations où il est fait un usage disproportionné de la force ou encore des difficultés rencontrées par les victimes ou des groupes vulnérables dans leurs relations avec la police.

Bien que le profilage soit considéré par les forces de sécurité comme un outil pour mener des actions de prévention, d'investigation et de poursuite d'infractions pénales, il peut, dans certaines situations,

<sup>11</sup> Concernant IPCAN, voir <https://ipcan.org/fr/>

<sup>12</sup> Voir les enquêtes EUROSTAT sur la confiance dans la police dans l'étude " Evaluation moyenne de la confiance par domaine, sexe, âge et niveau d'éducation ", [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc\\_pw03](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc_pw03) ; <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/themeKy/18/groupKy/88>

être discriminatoire et illégal et ainsi affecter la confiance envers les autorités et stigmatiser certaines communautés. Les développements technologiques font également émerger de nouveaux risques de profilage illégal. Les programmes d'enquête informatisés ou les outils de reconnaissance faciale traitant des données peuvent entrer en contradiction avec le principe de non-discrimination et le droit en matière de protection des données personnelles. C'est pourquoi, le Défenseur des droits et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) qui co-organisait le 5<sup>e</sup> séminaire du réseau IPCAN à Paris ont choisi de dédier cette rencontre des 17 et 18 octobre 2019 aux « *relations police-population: enjeux et pratiques* ».

Le séminaire IPCAN a permis d'analyser les différentes formes d'interaction entre police et population et les situations pouvant aboutir à des tensions. A travers des tables rondes et des sessions plénières, le séminaire a notamment abordé les discriminations et le profilage, en particulier au cours des contrôles d'identité et l'accueil et la protection des victimes et des groupes vulnérables.

Cet évènement rassemblant près de 150 praticiens disposant d'une expertise, tels que des membres des forces de police, des autorités publiques, des organismes de contrôle externe des forces de l'ordre, des juristes, des services d'aide aux victimes, des chercheurs et d'autres experts, ainsi que des représentants d'organisations internationales et des institutions de l'Union Européenne, a permis d'explorer les défis concrets auxquels les forces de l'ordre sont confrontées et d'identifier les moyens de les surmonter à partir d'expérimentations et de formations qui ont pu faire leurs preuves.

## CONCLUSION

Alors que les discriminations fondées sur l'origine et/ou la religion restent très importantes dans notre pays, les outils du contentieux, auxquels les personnes discriminées ont encore trop peu recours, ne peuvent constituer la seule voie de lutte contre ces discriminations.

Le plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018–2020, évalué cette année par la CNCDH a permis de développer de nouveaux outils et d'accélérer le déploiement des politiques d'information, de sensibilisation et de formation prévues, mais il s'attache surtout aux discours de haine et de manière marginale seulement aux enjeux de discriminations.