

Lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie

**Contribution du Défenseur des droits au Rapport 2024 de
la Commission nationale consultative des droits de
l'homme (CNCDH)**

21 mars 2025

Le Défenseur des droits est **une autorité indépendante** dont l'existence est consacrée par la Constitution et régie par la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011. Il est chargé de veiller au respect des droits et libertés dans les relations des citoyens avec les administrations ou tout organisme investi d'une mission de service public, de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant et de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République. Il a également pour mission de lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France. Enfin, il est chargé de l'orientation et de la défense des droits et des libertés des lanceurs d'alerte.

Le Défenseur des droits est compétent en matière de **protection des droits** pour le traitement des réclamations individuelles. Il dispose de pouvoirs d'enquête importants. Il est également compétent en matière de **promotion de l'égalité et de l'accès aux droits**. À ce titre, l'institution concourt notamment à l'évolution du droit en formulant des avis sur les projets et propositions de loi ainsi que des propositions de réformes dans les champs qui relèvent de sa compétence. Le Défenseur des droits dispose également d'une mission « études et recherche » lui permettant de collecter ou de faire produire des données et analyses scientifiques. L'institution compte 250 agents et 600 délégués bénévoles répartis sur l'ensemble du territoire.

Dans le cadre de ses missions de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations, **le Défenseur des droits contribue chaque année au rapport annuel de la CNCDH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie**. Cette contribution présente les analyses et travaux de l'institution (les décisions significatives, les outils de promotion, les principales recommandations) sur les discriminations, réelles ou supposées, liées à l'origine, à la nationalité et à la religion.

Il est à noter que le Défenseur des droits n'est pas compétent pour traiter de propos à caractère raciste ou haineux tels que prévus par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ni pour traiter des violences. Néanmoins, les discriminations fondées sur l'origine et le racisme forment un continuum, comme l'illustre la première loi française contre le racisme qui, en 1972, incrimine les discriminations et les discours de haine fondés sur « *l'origine, ou [de] l'appartenance ou [de] la non-appartenance d'une personne à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* »¹. Il faut aussi souligner que des propos racistes répétés caractérisent une situation de harcèlement discriminatoire, qui constitue en droit une forme de discrimination relevant donc de la compétence de l'institution. Par ailleurs, en matière de preuve, un propos à caractère raciste peut constituer un « *élément laissant supposer l'existence d'une discrimination* »¹.

¹ C. cass., 20 sept. 2023, n° 22-16.130.

Table des matières

Introduction	4
I – Les discriminations liées à l’origine, à la religion et à la nationalité dans l’accès aux biens et services	7
A. Droit au logement	7
1. Discriminations liées à l’origine et à la particulière vulnérabilité économique dans le logement social : une fragilisation du droit au logement pour tous	7
2. Discriminations liées à l’origine et à la religion dans le logement privé : un rappel nécessaire du droit applicable	9
B. Droit à la santé et à vivre dans un environnement sain	10
1. Les discriminations liées à l’origine, à la religion et à la nationalité dans les parcours de soins : une ampleur sous-évaluée.....	11
2. Réaffirmer le droit à vivre dans un environnement sain des populations vulnérables.....	13
C. Rappeler l’interdiction des discriminations dans l’accès aux loisirs, au sport et aux transports	14
D. Droit à l’éducation sans discrimination	17
1. L’application de la note du 31 août 2023 sur le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse.....	17
2. Les discriminations liées à l’origine à l’université : promouvoir le droit au recours	19
II- Les discriminations liées à l’origine, à la religion et à la nationalité dans l’emploi	20
B. Harcèlement discriminatoire et obligation de sécurité de l’employeur : une jurisprudence renforcée	20
C. Les discriminations liées à la religion dans la formation professionnelle et dans l’emploi : rappeler les contours de la neutralité	23
D. Insertion professionnelle des jeunes des quartiers populaires : un cumul de discriminations fondées sur l’origine et le lieu de résidence	25
E. Traite des êtres humains : une exploitation spécifique à raison de la particulière vulnérabilité des travailleurs sans papiers	26
III - Les situations des exilés et demandeurs d’asile	28
A. Les avis sur le projet de loi pour contrôler l’immigration, améliorer l’intégration : une atteinte inédite aux droits des étrangers	28
B. Les droits des personnes migrantes à la frontière intérieure franco-italienne : l’urgence de se conformer au droit européen et national	29
C. Les conditions d’évaluation de la minorité et d’accueil des MNA : discriminations et atteintes aux droits de l’enfant	31
Conclusion	33

Introduction

La Défenseure des droits a pu alerter à plusieurs reprises sur la fragilisation actuelle de l'État de droit, qui transparaît notamment dans l'inexécution de décisions de justice, dans une critique de l'autorité et du rôle du juge, et dans les restrictions apportées aux libertés d'expression, de manifestation et d'association. L'année 2024 a été également marquée par une augmentation préoccupante des réclamations et appels reçus relatifs à des discriminations fondées sur l'origine et la religion. Ceci témoigne d'une aggravation des tensions et d'un risque de banalisation des propos et actes racistes et xénophobes dans la société française. Préoccupée par la multiplication de ces atteintes aux droits, qui entravent le quotidien de milliers de personnes, et par l'absence d'une politique publique, cohérente et transversale, en matière de lutte contre les discriminations, la Défenseure des droits présente dans cette contribution ses interventions et travaux de l'année 2024 visant à lutter contre les discriminations liées à l'origine, la religion et la nationalité, et à faire œuvre de pédagogie pour un plus grand respect de l'égalité de traitement dans toutes les sphères de la société. Elle ne revient pas dans la présente contribution sur tous les domaines de discrimination traités dans les précédentes contributions, par exemple, sur les relations police-population et les contrôles d'identité discriminatoires, longuement traités dans [l'édition publiée en mars 2024](#), mais souligne que ce sujet demeure une préoccupation majeure.

Une hausse inquiétante des saisines et appels relatifs à des discriminations liées à l'origine et à la religion

Si elles ne reflètent que la partie émergée du phénomène, les saisines reçues par l'institution en matière de discriminations liées à l'origine ont augmenté cette année². Les associations membres du comité d'entente Origines³ du Défenseur des droits ont également signalé cette année une hausse considérable des appels dénonçant des actes racistes, antisémites, islamophobes et anti-tsiganes, et ont souligné les risques de banalisation de la parole raciste et l'aggravation des atteintes aux droits des personnes d'origine étrangère ou perçues comme telles.

L'institution a notamment observé au moment des élections législatives un pic inquiétant **(+53 % entre mai et juin 2024) des appels à la plateforme 3928**, principalement pour des propos et comportements racistes, antisémites et islamophobes. Durant cette période, la plateforme *antidiscriminations.fr* a aussi reçu un nombre accru d'appels relatifs à des faits de violences, notamment à l'encontre de personnes isolées ayant une appartenance religieuse visible (kippa, port du voile). Plusieurs réclamants ont évoqué un « climat de peur » et une montée de la haine antisémite et islamophobe.

² Données non consolidées : la contribution de l'institution étant transmise mi-novembre à la CNCDH, les chiffres 2024 de cette partie ne sont pas encore consolidés au niveau annuel. À ce stade, 17% des saisines en matière de discriminations concernaient le critère de l'origine en 2024, contre 13% en 2023.

³ Depuis plusieurs années, le Défenseur des droits a mis en place une instance de dialogue avec les acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre les discriminations liées à l'origine et à la religion. Un comité dit « comité d'entente Origines » se réunit ainsi tous les six mois afin de dresser un état des lieux des difficultés rencontrées sur le terrain, d'alimenter les réflexions sur les propositions de réformes et de faire connaître les prises de position de l'institution.

En 2024, sur l'ensemble des réclamations reçues par l'institution, 5% concernent le champ des discriminations. L'origine est invoquée dans 17 % des cas de discrimination et constitue ainsi le deuxième motif cité après le handicap (24%) et avant l'état de santé (10%).

Si l'on prend en considération, outre l'origine (17%), les réclamations liées à la nationalité (4%), aux convictions religieuses (3%), à l'apparence physique (2%), et au lieu de résidence (1%), **l'origine dans cette acception plus large concerne alors 27 % des réclamations reçues en matière de discrimination** pour cette période.

Répartition des réclamations reçues par le Défenseur des droits dans le domaine de la lutte contre les discriminations, 2024⁴

Critères	
Origine/race/ethnie	17 %
Nationalité	4 %
Convictions religieuses	3 %
Apparence physique	2 %
Lieu de résidence	1 %
Total	27 %

Lecture : 17 % des saisines reçues pour discriminations par le Défenseur des droits portent sur des discriminations fondées sur l'origine.

La répartition selon les domaines reste relativement stable par rapport aux années passées. Parmi les réclamations pour discrimination à raison de l'origine reçues en 2024, l'emploi est toujours le domaine le plus fréquemment invoqué : 34 % concernent l'emploi privé et 20% l'emploi public. Sont ensuite évoqués l'accès aux biens et services privés (12%), l'éducation et la formation (8 %) et le logement (8%).

L'absence d'une politique publique ambitieuse de lutte contre les discriminations liées à l'origine

Si le nouveau plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine (2023-2026) constitue une avancée, il n'apporte pas pour autant une réponse suffisante au racisme et aux discriminations systémiques liées à l'origine qui traversent la société française. Bien que le plan intègre de nombreuses recommandations de l'institution, il ne prévoit pas de politique publique nationale, cohérente et transversale, permettant de déployer des plans globaux, structurels et coordonnés destinés à lutter contre les discriminations dans leur dimension systémique. En atteste, malgré les recommandations de l'institution, l'absence de toute mention relative aux contrôles d'identité discriminatoires. La Défenseure des droits reste par ailleurs préoccupée par la nécessité que soient trouvés rapidement une continuité et un portage du plan au sein du nouvel exécutif. Elle restera particulièrement attentive à sa mise en œuvre et regrette que les mesures annoncées ne soient à ce jour que très partiellement mises en place. L'absence de

⁴ Données de janvier à octobre 2024 (compris).

précisions sur le financement du plan risque également de remettre en cause son effectivité. La Défenseure des droits regrette notamment la quasi-absence, à ce jour, de financements accordés aux associations engagées sur l'antitsiganisme, malgré l'affichage d'une priorité accordée à ces enjeux dans le plan.

La Défenseure des droits reste également attachée à ce que les travaux engagés dans le cadre du plan soient poursuivis. Elle souhaite que les discussions au sein du groupe de travail, auquel l'institution participe, mis en place pour expertiser la possibilité de créer une amende civile afin de sanctionner de manière effective, proportionnée et dissuasive les auteurs de discrimination, trouvent rapidement une issue fructueuse et permettent de répondre aux interrogations juridiques soulevées.

La Défenseure des droits attire enfin l'attention sur le contenu de deux textes, devenus caducs après la dissolution de l'Assemblée nationale le 9 juin 2024. Elle souhaite ainsi que la proposition de loi relative au régime juridique des actions de groupe, sur laquelle elle a publié un avis, puisse être à nouveau discutée et adoptée par le Parlement⁵. Ce texte répondait en effet assez largement aux recommandations de la Défenseure des droits, en proposant notamment de créer un régime juridique unique pour toutes les actions de groupe et d'ouvrir plus largement l'action de groupe (aujourd'hui réservée aux syndicats et aux associations constituées de plus de cinq ans) aux associations spécialement constituées pour l'action de groupe.

Conformément à son avis n° 23-06 du 13 novembre 2023 sur la proposition de loi visant à lutter plus efficacement contre les discriminations par la pratique de tests individuels et statistiques, la Défenseure des droits rappelle également son attachement à faire du *testing* un outil de mesure des discriminations mais aussi d'évaluation des actions correctrices mise en œuvre au sein des organisations⁶. Ce texte confiait notamment à un service de l'État, en l'occurrence la Dilcrah, la mission de réaliser des *testings* de masse à visée statistique, qui mesurent les discriminations sur un marché donné (travail, loisirs, logement, etc.), pour enclencher des actions correctrices au sein des organisations. Le premier *testing* de masse, envisagé par la Dilcrah qui s'était vue confier un budget en ce sens, concernait le critère de l'origine et le domaine de l'embauche, mais il n'a pas abouti. Cette dimension de l'action publique semble toujours pertinente, sans toutefois nécessiter une base législative.

Dans la présente contribution, la Défenseure des droits présente les recommandations de l'institution en matière de discriminations liées à l'origine, à la religion et à la nationalité, dans les domaines de l'accès aux biens et services (I), de l'emploi (II), et en matière de droits fondamentaux des étrangers (III). Si la question des contrôles d'identité discriminatoires et de la déontologie des forces de sécurité, qui a fait l'objet d'un long développement dans la contribution précédente, ne sera pas abordée cette année, la Défenseure des droits appelle toujours à la mise en place d'une véritable stratégie nationale visant à mettre fin à ces pratiques illégales et néfastes pour les relations entre la police et la population.

⁵ Défenseur des droits, [avis 24-01 du 18 janvier 2024 relatif à la proposition de loi n° 420 relative au régime juridique des actions de groupe](#).

⁶ Défenseur des droits, [Avis n° 23-06 du 13 novembre 2023 sur la proposition de loi visant à lutter plus efficacement contre les discriminations par la pratique de tests individuels et statistiques](#).

I – Les discriminations liées à l’origine, à la religion et à la nationalité dans l’accès aux biens et services

Les réclamations adressées au Défenseur des droits témoignent de l’importance des discriminations fondées sur l’origine, la religion et la nationalité en matière d’accès aux biens et services, privés comme publics. Ces situations remettent en cause les droits des personnes concernées, notamment leur droit à un logement, à la santé, à l’éducation et à vivre dans un environnement sain.

A. Droit au logement

La Défenseure des droits est régulièrement saisie de litiges relatifs à l’accès au logement, qu’il s’agisse de logements privés ou sociaux. En 2024, la Défenseure des droits a ainsi poursuivi son action de lutte contre les discriminations dans l’accès au logement social ou privé et de lutte contre l’habitat indigne, à travers plusieurs décisions et règlements amiables, ainsi que dans le cadre de son avis sur le projet de loi relatif au développement de l’offre de logements abordables⁷.

1. Discriminations liées à l’origine et à la particulière vulnérabilité économique dans le logement social : une fragilisation du droit au logement pour tous

Dans un contexte de crise inédite du parc social⁸, les demandeurs les plus pauvres, parmi lesquels les personnes étrangères sont surreprésentées, sont systématiquement désavantagés dans l’accès au logement social. Comme le montre une étude de l’OFCE commandée par le Défenseur des droits⁹, ils connaissent paradoxalement les taux d’attribution les plus faibles, et sont souvent relégués aux logements les moins attractifs du parc social. De nombreuses réclamations adressées à l’institution concernent ainsi des demandes de logement social restées sans réponse dans les délais prévus par la loi ou des discriminations dans l’accès au parc social, témoignant des difficultés à assurer l’accès effectif à ce type de logement, y compris lorsque ces demandes sont reconnues prioritaires et urgentes.

Règlement amiable RA-2024-064 du 13 mars 2024 en matière de logement social entre un bailleur social et un locataire s’estimant victime de discrimination en raison du handicap et de son origine

En 2024, la Défenseure des droits a été saisie par une personne ayant des difficultés pour accéder à un logement social décent et estimant être discriminée en raison de son origine et de son handicap¹⁰. Les conditions de vie dans son appartement ne lui

⁷ Défenseur des droits, [Avis 24-06 du 4 juin 2024 relatif au projet de loi relatif au développement de l’offre de logements abordables](#).

⁸ À la fin de l’année 2022, 2.423.000 ménages étaient en attente d’un logement social tandis que le nombre de constructions et d’attributions de logements sociaux est à un étiage particulièrement faible. Voir : Étude d’impact du projet de loi relatif au développement de l’offre de logements abordables, p. 41.

⁹ Pierre Madec, Maxime Parodi, Xavier Timbeau, Xavier Joutard, Pauline Portefaix et Edgar Aubisse, [Quelles difficultés d’accès des ménages les plus pauvres au logement social ?](#), Éclairages, octobre 2023.

¹⁰ Défenseur des droits, [Règlement amiable RA-2024-064 du 13 mars 2024 en matière de logement social entre un bailleur social et un locataire s’estimant victime de discrimination en raison du handicap et de son origine](#).

permettaient plus d'y habiter, le logement ne disposant ni de chauffage, ni d'eau chaude. Faute de réponse de la part du bailleur social, elle a dû partager temporairement un autre appartement avec sa mère. Après une première enquête par un pôle instructeur, une intervention en médiation coordonnée entre le siège et les délégués du Défenseur des droits a permis de trouver une solution amiable avec le bailleur mis en cause pour permettre à la réclamante d'accéder à un logement social digne.

À l'occasion du projet de loi relatif au développement de l'offre de logements abordables déposé au Sénat le 6 mai 2024¹¹, la Défenseure des droits a également exprimé un certain nombre d'inquiétudes¹² face aux modifications proposées de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU)¹³, qui venaient fragiliser l'offre de logement social à destination des personnes en situation de précarité.

Plus précisément, ce projet de loi menaçait de réduire significativement la production de logements sociaux et de conduire à une fragilisation du droit à un logement décent pour les personnes les plus précaires, notamment les personnes étrangères. S'il n'était pas prévu que les logements intermédiaires locatifs soient pris en compte dans l'évaluation du taux de logements sociaux dans une commune, ce projet de loi reconnaissait à certaines communes déficitaires – celles dont le taux de logements sociaux est à moins de dix points du taux cible qu'elles doivent atteindre – la possibilité d'atteindre jusqu'à 25 % de leur objectif triennal de rattrapage en y incluant les logements locatifs intermédiaires. Autrement dit, les constructions de logement locatif intermédiaire auraient alors permis aux communes d'échapper aux sanctions associées au non-respect des objectifs de rattrapage.

L'étude d'impact de ce projet de loi soulignait pourtant que la mise en œuvre de ces dispositions pourrait conduire à réduire de 13,4% la part de logements sociaux devant être produits par les communes chaque année, aggravant davantage la saturation du parc social et les difficultés d'accès au logement de ceux qui n'ont pas accès au logement privé. Par ailleurs, ce projet de loi aurait permis aux bailleurs de construire plus de logements intermédiaires (jusqu'à 20% de leur parc, au lieu de 10% auparavant) et d'augmenter les loyers ou redevances lors de la remise en location d'un logement. Une telle évolution visait à encourager les bailleurs à remplacer leur parc social par du logement locatif intermédiaire, aggravant les risques d'éviction des ménages les plus pauvres.

Le projet de loi prévoyait enfin d'accorder une plus grande marge de manœuvre aux maires, en favorisant le transfert du contingent préfectoral aux communes et en attribuant un droit de véto aux maires lors de la primo-attribution d'un logement social. La Défenseure des droits a exprimé son inquiétude face aux conséquences de ces mesures qui accroissent les pratiques de mise en concurrence des ménages dans l'attribution des logements sociaux et pourraient conduire à écarter les ménages dont la priorité de relogement a été reconnue au titre du DALO, parmi lesquels les

¹¹ <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/DLR5L16N49943>.

¹² Défenseur des droits, [Avis 24-06 du 4 juin 2024 relatif au projet de loi relatif au développement de l'offre de logements abordables](#).

¹³ Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (dite loi SRU).

personnes étrangères sont surreprésentées. L'accroissement du pouvoir des municipalités dans l'attribution des logements sociaux pourrait ainsi se traduire par des pratiques de « préférence communale » et introduit un risque de discrimination en raison de la particulière vulnérabilité économique et/ou de l'origine.

Même si ce projet de loi est devenu caduc après la dissolution de l'Assemblée nationale le 9 juin 2024, la Défenseure des droits entend maintenir ses points d'alerte en vue de tout nouveau projet de loi sur le logement.

2. Discriminations liées à l'origine et à la religion dans le logement privé : un rappel nécessaire du droit applicable

La Défenseure des droits est également régulièrement saisie par des réclamants pour des discriminations liées à leur origine, leur religion ou leur nationalité lors de la recherche d'un logement privé.

Dans l'accès aux biens et services, le respect du principe de non-discrimination s'impose. Autrement dit, lors de la recherche d'un logement (location, colocation, achat), aucune personne ne peut être discriminée en raison de son origine ou de sa religion. Par conséquent, aucune demande ne peut être écartée du fait que la candidate à la location porte un signe religieux¹⁴.

Pour caractériser la matérialité de l'infraction, la Défenseure des droits s'appuie parfois, au cours de ses instructions, sur les enregistrements des conversations avec les propriétaires¹⁵, fournis par les réclamants et parfois assortis d'autres éléments de preuve (procès-verbal de constat d'huissier de justice, e-mails et courriers, témoignages écrits d'autres personnes présentes, événement de main courante rédigé et enregistré par les gendarmes, etc.). Ces dossiers sont ainsi l'occasion pour la Défenseure des droits de rappeler et de mobiliser des modalités de preuve diverses. Il est en effet de jurisprudence constante que toute preuve apportée par les parties est recevable en droit pénal, indépendamment du moyen d'obtention de cette preuve¹⁶.

Les enregistrements audio dits « clandestins » sont ainsi recevables en tant que preuves devant une juridiction pénale, « *sans que le droit au respect de la vie privée ni même la violation du secret professionnel puisse valablement constituer une limite* »¹⁷. Ils peuvent ainsi contribuer à caractériser la discrimination en raison de l'origine ou de la religion dans l'accès au logement, en montrant que les justifications avancées par les propriétaires pour expliquer leur refus, non assortis d'éléments de fait, sont en contradiction directe avec les propos tenus auprès des réclamants.

¹⁴ Défenseur des droits, [Décision 2023-211 du 18 octobre 2023 relative à un refus de location discriminatoire en raison de l'origine, de la nationalité et du sexe](#).

¹⁵ Voir notamment : Défenseur des droits, [Rapport à la loi RAL-2024-010 du 11 juillet 2024 relatif au refus de location discriminatoire en raison de la religion de la candidate à la location et de son port du foulard](#).

¹⁶ Cass. crim., 15 juin 1993, n° 92-82.509 ; Cass. crim., 27 janvier 2010, n°09-83.395.

¹⁷ Cass. crim., 31 janvier 2012, n° 11-85.464.

Rappel à la loi RAL-2024-010 du 11 juillet 2024 relatif au refus de location discriminatoire en raison de la religion de la candidate à la location et de son port du foulard

En 2024, la Défenseure des droits a été saisie, par l'intermédiaire d'une agence départementale d'information sur le logement, d'une réclamation relative à un refus de location discriminatoire en raison de la religion.

La réclamante a répondu à une annonce de location publiée sur le site « leboncoin.fr », avant d'obtenir un rendez-vous le lendemain pour une visite de l'appartement avec l'actuel locataire, en l'absence du propriétaire. Elle a ensuite transmis par courriel au propriétaire son dossier complet de candidature et un second rendez-vous a été décidé pour le lendemain avec le propriétaire, en vue, selon la réclamante, de la signature du bail.

La réclamante, qui s'est présentée au rendez-vous portant un foulard, a alors été questionnée sur l'origine de son nom de famille et le propriétaire a refusé de signer le bail. La réclamante a enregistré une partie de la conversation portant sur sa religion et dans laquelle une tierce personne s'indigne du refus de signature du bail du fait qu'« [elle a] un fichu sur la tête ».

Interrogé par le Défenseur des droits, le propriétaire a fait valoir qu'un autre dossier avait été jugé plus solide ; or, à l'étude de ce dossier, celui-ci ne présentait pas de disparité évidente. Au demeurant, la réclamante s'était déjà vue refuser la location à la date de la réception de cette autre candidature par le propriétaire.

Au vu des éléments du dossier et de l'absence de pertinence des justifications présentées par le propriétaire, le Défenseur des droits a constaté qu'il pourrait être présumé du caractère discriminatoire du refus de location opposé à la réclamante en raison de sa religion. En conséquence, elle a envoyé au propriétaire du bien un courrier circonstancié lui rappelant les dispositions en vigueur applicables sur la non-discrimination en matière d'accès au logement en droit civil et droit pénal.

Des évolutions notables quant à la recevabilité des preuves obtenues illégalement (produire un enregistrement clandestin ou un document « volé ») ont également été relevées s'agissant des juridictions civiles, notamment en matière prud'homale et de discrimination dans l'emploi¹⁸. Dans un revirement de jurisprudence, la Cour de cassation admet dorénavant que, dans un litige civil, une partie puisse utiliser une preuve obtenue de manière déloyale pour faire valoir ses droits, notamment si une telle preuve (ici un enregistrement clandestin) s'avère indispensable à l'exercice du droit à la preuve et si les preuves en question ne portent pas une atteinte disproportionnée aux droits fondamentaux de la partie adverse (vie privée, égalité des armes, etc.).

B. Droit à la santé et à vivre dans un environnement sain

En 2024, la Défenseure des droits a également prolongé son action en faveur de l'égalité de traitement et du droit à la santé des personnes les plus vulnérables notamment, que ce soit par ses interventions et travaux en matière de lutte contre les

¹⁸ C. Cass., Ass. plén., 22 décembre 2023, n° 20-20.648 et 21-11.330.

discriminations dans les soins, ou en promouvant l'accès de tous à un environnement sain et aux services les plus essentiels (accès à l'eau et à l'électricité).

1. Les discriminations liées à l'origine, à la religion et à la nationalité dans les parcours de soins : une ampleur sous-évaluée

La Défenseure des droits reste attentive au respect, par les professionnels et établissements de santé, de l'interdiction de toute discrimination en matière de santé et d'accès aux soins, notamment à l'encontre des personnes d'origine étrangère ou perçues comme telles. Les réclamations adressées à l'institution portent en majorité sur des refus de soin discriminatoires en raison de la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique ou de la nationalité (notamment pour les bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire et de l'aide médicale de l'État¹⁹), opposés par des soignants, par le personnel administratif du cabinet ou de l'établissement de santé ou par des pharmaciens. Dans ses décisions, la Défenseure des droits rappelle que chaque professionnel de santé engage sa responsabilité pénale, civile et disciplinaire non seulement lorsqu'il commet une discrimination, mais également lorsqu'il enjoint à son secrétariat d'adopter un tel comportement discriminatoire.

Rappel à la loi RAL-2024-014 du 28 juin 2024 relatif à un refus de soins discriminatoire

La réclamante a téléphoné en février 2020 au secrétariat du cabinet d'un médecin cardiologue, conventionné secteur 2, afin d'obtenir un rendez-vous pour la pose d'un holter cardiaque, qui permet d'enregistrer l'électrocardiogramme sur 24 heures. Ce dernier a refusé en indiquant ne pas prendre en charge les patients bénéficiaires de l'aide médicale de l'État (AME).

Le Défenseur des droits a d'abord procédé à des tests téléphoniques, au cours desquels une secrétaire de ce cabinet a affirmé que ce professionnel ne « prend pas l'AME » et « ne pratique pas le tiers payant ». Le Défenseur des droits a obtenu des données de l'Assurance maladie révélant que, en 2019, ce médecin n'avait pas pris en charge de patient bénéficiaire de l'AME et avait moins appliqué le tiers payant pour les actes facturés à ses patients précaires que ses confrères.

En réponse au courrier du Défenseur des droits, ce professionnel a déclaré accepter toute personne qui a besoin de prestations médicales et faire appel aux services d'un télé-secrétariat pour la prise de rendez-vous. Ce télé-secrétariat a précisé que ce médecin n'avait, en effet, pas donné de consigne visant à refuser les bénéficiaires de l'AME.

Le Défenseur des droits estimant que cette situation laissait présumer un refus de soins discriminatoire fondé sur la nationalité et la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, a procédé à un rappel des dispositions juridiques applicables en la matière.

¹⁹ Voir notamment Défenseur des droits, [Rappel à la loi RAL-2024-014 du 28 juin 2024 relatif à un refus de soins discriminatoire](#).

Les refus de délivrance des médicaments ou du bénéfice du tiers-payant peuvent aussi revêtir un caractère discriminatoire. Le refus de soins inclut les pratiques rendant le soin difficilement accessible en raison des obstacles implicites que le patient se voit opposer par un professionnel de santé. Le refus de soins implicite recouvre notamment le refus de dispense d'avance des frais pour les patients bénéficiaires de l'AME. La Défenseure des droits a été récemment saisie d'un refus de dispenses d'avance des frais pour les délivrances de médicaments à deux mineurs bénéficiant de l'aide médicale de l'État (et par conséquent du tiers-payant), atteints d'une affection de longue durée (ALD)²⁰. Elle a conclu que ce refus présentait un caractère discriminatoire, fondé sur la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique et sur leur origine, et une atteinte portée à l'intérêt supérieur de ces enfants et à leur droit de bénéficier de services médicaux.

Cette année, la Défenseure des droits a mis en évidence, pour la première fois, l'existence de pratiques discriminatoires lors de la prise en charge médicale dans un centre hospitalier. L'inscription dans le dossier médical par le soignant de l'expression « syndrome méditerranéen », préjugé stigmatisant, assignant aux personnes perçues comme arabes ou noires une tendance à exagérer leurs symptômes et les douleurs ressenties, laisse en effet supposer que la réclamante a été traitée de manière moins favorable par le praticien que d'autres patients présentant les mêmes symptômes, en raison de son origine réelle ou supposée. Au cours de l'instruction, les services du Défenseur des droits se sont notamment rapprochés de la Société française d'étude et de traitement de la douleur (SFETD) concernant l'utilisation de l'expression « syndrome méditerranéen », qui a confirmé que son emploi était stigmatisant et entraînait des conséquences délétères sur la prise en charge médicale des patients concernés. Afin de prévenir le renouvellement d'une situation similaire, la Défenseure des droits a procédé à un rappel des dispositions juridiques applicables en la matière et pris acte des actions de sensibilisation du personnel soignant annoncées ensuite par le centre hospitalier en question.

Les travaux de recherche et les échanges avec les associations montrent que les réclamations adressées à l'institution ne reflètent ni l'ampleur ni la diversité des motifs de discrimination opérant dans les soins. C'est pourquoi la Défenseure des droits a lancé un projet visant d'une part à documenter ces phénomènes de discriminations dans les parcours de santé et, d'autre part, à mobiliser les professionnels pour un plus grand respect des droits des patients. Ce projet a pour objectif de promouvoir la non-discrimination dans les parcours de soins en s'appuyant sur deux volets complémentaires : un appel à témoignages, lancé le 7 novembre 2024, et une future décision-cadre. Il s'intéresse ainsi à la fois aux discriminations dans l'accès aux soins et à celles qui se produisent dans la prise en charge des patients (mauvaise information du patient, moindre qualité des soins dispensés, traitement et suivi différencié, propos stigmatisants, violences symboliques et/ou physiques).

Si ce projet prend en considération de nombreux critères de discrimination, une attention particulière sera portée aux discriminations liées à l'origine, à la religion et à la nationalité dans les parcours de soins. D'autres enjeux relatifs à la santé des femmes, aux violences gynécologiques, à l'handiphobie ou encore à la sérophobie

²⁰ Défenseur des droits, [Décision 2024-035 du 15 mars 2024 relative à un refus de soins opposés à deux patients mineurs revêtant un caractère discriminatoire, fondé sur la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique et sur leur origine.](#)

dans les soins ont en effet déjà fait l'objet de travaux de recherche et, dans certains cas, de politiques publiques ciblées. Par opposition, le racisme et les discriminations liées à l'origine et à la religion dans la santé restent aujourd'hui peu étudiés. Ce projet vise notamment à rendre plus visibles ces discriminations et à formuler des recommandations fortes à destination des pouvoirs publics, des ordres professionnels, et des professionnels de santé.

2. Réaffirmer le droit à vivre dans un environnement sain des populations vulnérables

Sans avoir vocation à être un « défenseur de l'environnement », le Défenseur des droits se saisit d'enjeux liés au droit de l'environnement au titre de sa mission de défense des droits et libertés et particulièrement en tant que promoteur de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant. Il intervient ainsi lorsqu'est constatée une atteinte aux droits relevant d'une dégradation environnementale, par exemple le droit à l'eau ou à la santé, mais également pour protéger les défenseurs de l'environnement au titre de la protection des libertés d'expression, d'association et de manifestation et dans le cadre de sa mission d'accompagnement des lanceurs d'alerte.

La crise environnementale porte en effet directement atteinte aux droits humains les plus fondamentaux : droit à la vie, à la sécurité, à la santé, ou encore, à la dignité. C'est pourquoi le droit international est venu consacrer « *le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être* »²¹. La crise climatique et les risques environnementaux affectent particulièrement les droits et les conditions de vie des populations les plus vulnérables (enfants, personnes habitant dans des lieux de vie informels précaires, gens du voyage, personnes étrangères).

L'institution a notamment été saisie de plusieurs réclamations sur l'accès à l'eau, à l'électricité et à la collecte des ordures ménagères au sein de lieux de vie informels, des camps d'exilés et des aires d'accueil des gens du voyages²². Le droit à l'eau fait partie des droits fondamentaux reconnus par de nombreuses conventions internationales²³ et par l'Union européenne²⁴ et fait l'objet d'une consécration explicite en droit interne, tant au niveau constitutionnel²⁵ que législatif²⁶. Le droit à l'eau potable

²¹ Conv. 25 juin 1998, sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Conv. d'Aarhus), art. 1^{er}.

²² Voir Défenseur des droits, [Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais](#), décembre 2018, p.27 et s. ; Défenseur des droits, [Décision 2023-141 du 26 juin 2023 relative au refus d'une commune de permettre l'accès à l'eau potable aux occupants d'un campement](#).

²³ Voir notamment Art. 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; Cour EDH, 7 septembre 2020, *Hudorovic et autres c. Slovaquie*, req. n°24816/14 et 25140/14, §.116. L'Assemblée générale des Nations Unies a, dans une résolution en date du 28 juillet 2010, considéré « *le droit à une eau potable salubre et propre comme étant un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme* ».

²⁴ En particulier, l'article 16, paragraphe 1, de la directive (UE) 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine a consacré un droit à tous d'accéder à l'eau potable.

²⁵ En droit interne, le droit à l'eau potable n'est pas expressément consacré au niveau constitutionnel mais il peut néanmoins être rattaché à l'objectif à valeur constitutionnelle dégagé en 1993, à savoir la protection de la santé publique (Conseil constitutionnel, décision n° 93-325 DC du 13 août 1993).

²⁶ Cette disposition a été transposée à l'article L.1321-1 A. du code de la santé publique qui dispose que : « *Toute personne bénéficie d'un accès au moins quotidien à son domicile, dans son lieu de vie*

constituant un droit inaliénable pour la dignité des personnes, la Défenseure des droits est intervenue à plusieurs reprises pour garantir aux populations vulnérables et marginalisés un accès continu à l'eau potable, en demandant à ce que des solutions de raccordement au réseau public de l'eau soient mises en place ou en rappelant l'interdiction aux collectivités territoriales ou aux gestionnaires des aires d'accueil des gens du voyage de couper l'eau aux habitants.

Décision 2024-017 du 12 février 2024 relative à la fermeture, sans délai, d'une aire d'accueil permanente de gens du voyage pour y réaliser des travaux et à la coupure d'accès aux fluides des occupants demeurés sur place sitôt la fermeture de l'aire effective

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative à la fermeture, sans délai, d'une aire d'accueil permanente des gens du voyage pour y réaliser des travaux. Sitôt la fermeture de l'aire effective, l'accès aux fluides des occupants demeurés sur place a été coupé.

Dès lors, le droit de disposer d'un accès aux réseaux d'électricité et d'eau potable contribue à l'expression d'un droit inaliénable de la dignité de la personne humaine qui doit pouvoir, quelle que soit sa situation, bénéficier à titre provisoire des commodités et des bienfaits des services publics essentiels à la vie. L'accès aux fluides ne saurait être coupé à l'ensemble des voyageurs stationnant sur une aire d'accueil des gens du voyage, et encore plus durant la période de la trêve hivernale.

En l'absence de justifications de l'intercommunalité permettant d'établir que les travaux ne pouvaient être réalisés sans maintenir l'aire partiellement ouverte, la Défenseure des droits constate l'existence d'une atteinte aux droits des occupants de l'aire d'accueil qu'il s'agisse des adultes y résidant, mais également des enfants.

Elle recommande à l'intercommunalité de respecter, lors des prochaines fermetures d'aires, la procédure instaurée par le décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 et de ne pas priver les occupants de l'aire d'un accès aux fluides (eau et électricité) en cas de fermeture urgente de cette dernière.

C. Rappeler l'interdiction des discriminations dans l'accès aux loisirs, au sport et aux transports

La Défenseure des droits a été amenée à plusieurs reprises à se prononcer sur le caractère discriminatoire de l'exclusion d'une salle de sport ou de loisirs, fondée sur le

ou, à défaut, à proximité de ces derniers, à une quantité d'eau destinée à la consommation humaine suffisante pour répondre à ses besoins en boisson, en préparation et cuisson des aliments, en hygiène corporelle, en hygiène générale ainsi que pour assurer la propreté de son domicile ou de son lieu de vie. ». L'article L. 1321-1 B du même code précise que : « Les communes ou leurs établissements publics de coopération, en tenant compte des particularités de la situation locale, prennent les mesures nécessaires pour améliorer ou préserver l'accès de toute personne à l'eau destinée à la consommation humaine. Ces mesures permettent de garantir l'accès de chacun à l'eau destinée à la consommation humaine, même en cas d'absence de raccordement au réseau public de distribution d'eau destinée à la consommation humaine, y compris des personnes en situation de vulnérabilité liée à des facteurs sociaux, économiques ou environnementaux ».

règlement intérieur, opposée à des femmes musulmanes en raison du port du voile²⁷. Constatant qu'aucune disposition ou jurisprudence ne consacre un principe de neutralité des lieux privés ouverts au public, elle a ainsi rappelé que cette règle d'interdiction *a priori* neutre est constitutive d'une discrimination indirecte pour laquelle il n'est pas nécessaire de rapporter la preuve d'une intention de discriminer ou de nuire.

Face aux justifications apportées par les clubs de sport ou de loisirs mis en cause invoquant la sécurité des clientes, la Défenseure des droits considère que, si cet objectif de sécurité est légitime, l'exclusion systématique et absolue de toute activité des femmes musulmanes du seul fait qu'elles portaient un foulard paraît disproportionnée et est susceptible d'être contraire aux articles 225-1 et 225-2 du code pénal. Le fait de porter un foulard peut effectivement présenter des risques de sécurité dans certains cas (par exemple, un voile trop long ou mal fixé qui se prendrait dans un tapis de course ou ne permettant pas de protéger les cervicales en se décrochant en cas de mouvement de tête vers l'arrière). En revanche, le port d'un foulard adapté à la pratique sportive quant à sa dimension, son matériau, et qui ne serait pas rattaché au niveau des cervicales doit, en principe, être accepté. Le Défenseur des droits recommande que les règlements intérieurs soient modifiés de manière à admettre les couvre-chefs religieux adaptés à la pratique sportive²⁸.

Dans un autre exemple concernant l'accès à une salle de boxe, l'institution a conclu que le refus d'accès opposé à une femme portant un voile lui couvrant uniquement les cheveux apparaît contraire aux articles 225-1 et 225-2 du code pénal et que l'interdiction totale de tout couvre-chef du règlement intérieur constitue à la fois une discrimination directe et indirecte²⁹ en raison de l'appartenance à une religion déterminée, en violation des articles 1 et 2 de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008³⁰.

Décision 2023-143 du 19 juillet 2023 relative à la subordination de l'accès à un club sportif au retrait par la réclamante de son foulard islamique

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative à la subordination de l'accès de la réclamante à un club sportif à des restrictions vestimentaires qu'elle estime discriminatoires sur le fondement de sa religion. La réclamante indique avoir souhaité s'inscrire pour un cours d'essai dans un club de boxe, mais qu'un entraîneur l'aurait informée de l'interdiction, stipulée dans le règlement intérieur, du port de tout couvre-chef ou signe religieux au sein du club.

Or, le code sportif de boxe amateur applicable pour la saison 2022-2023, document

²⁷ Défenseur des droits, [Rappel à la loi RAL-2023-001 du 13 septembre 2023 relatif aux conditions d'accès discriminatoires au sein d'un établissement de bowling](#) ; Défenseur des droits, [Décision 2023-143 du 19 juillet 2023 relative à la subordination de l'accès à un club sportif au retrait par la réclamante de son foulard islamique](#). Pour des décisions plus anciennes, voir notamment : Défenseur des droits, [MLD-2014-081 du 26 mai 2014 relative à l'exclusion d'une salle de sport opposée à une femme musulmane en raison du port du foulard](#) ; Défenseur des droits, [MLD-2014-204 du 22 décembre 2014 relative à l'exclusion d'une salle de sport opposée à une femme musulmane en raison du port du foulard](#).

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Défenseur des droits, [Décision 2023-143 du 19 juillet 2023 relative à la subordination de l'accès à un club sportif au retrait par la réclamante de son foulard islamique](#).

³⁰ Art. 1 et 2 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.

officiel publié par la Fédération Française de Boxe pour encadrer les conditions de pratique de la boxe amateur, ne contient aucune restriction relative au port de couvre-chefs ou signes religieux ; il indique en revanche que « le port du casque est obligatoire » et que « les cheveux longs doivent être maintenus à l'intérieur du casque (bonnet de bain, bandanas...) ». Le port d'un couvre-chef pour des raisons religieuses ne va donc pas à l'encontre de ce règlement.

La Défenseure des droits a souligné que, sans remettre en cause la nécessité d'assurer la sécurité des pratiquants et la légitimité d'un tel but dans le cadre présent, la prohibition totale du port de tout couvre-chef, telle que stipulée à l'écrit par le règlement intérieur du club, demeure disproportionnée, dès lors que l'association ne justifie pas dans sa réponse du caractère nécessaire et approprié d'une telle interdiction. Par ailleurs, la visée explicite de « l'appartenance religieuse ou politique », même sans cibler une religion particulière, permet de caractériser une discrimination directe au sens de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

La Défenseure des droits a ainsi recommandé à l'association de modifier son règlement intérieur en supprimant la clause discriminatoire et la disposition relative à la pratique de la boxe tête nue, afin de refléter dans sa formulation l'appréciation au cas par cas des équipements des pratiquants en considération des règles d'hygiène et de sécurité inhérentes à la pratique de la boxe, en conformité avec les réglementations de la Fédération Française de Boxe. L'association Y, tout en maintenant sa position et son désaccord sur la qualification de la discrimination, a suivi les recommandations du Défenseur des droits³¹.

La Défenseure des droits a également été saisie d'une discrimination supposée en raison de l'origine dans l'accès aux transports³². Deux membres d'une association, d'origine africaine et titulaires d'une carte de transport « solidaire » et de ses justificatifs, qui souhaitaient monter dans un bus de leur région, se sont vus refuser l'accès au tarif permis par cette carte au motif que le chauffeur n'identifiait pas ce tarif sur sa grille tarifaire. Au retour, le même conducteur a refusé l'accès de son bus aux deux personnes. Il aurait tenu des propos discriminatoires, indiquant qu'il ne conduirait plus « des gens comme eux », et aurait repoussé la personne alors que celle-ci était atteinte de boiterie. Le Défenseur des droits, selon les souhaits des réclamants, est intervenu par la voie amiable auprès de la région mise en cause afin d'attirer son attention sur les événements susvisés et d'obtenir des explications. Par un courrier du 5 février 2024 adressé au Défenseur des droits, la région mise en cause a notamment indiqué prendre très au sérieux les faits dénoncés en rappelant son exigence que les droits de chaque voyageur soient respectés. Elle indique que la ligne de bus concernée est gérée par un transporteur national qui a été informé de ces incidents,

³¹ La nouvelle version du règlement intérieur ne vise plus le « port de signes ou tenues par lesquels les adhérents manifestent ostensiblement une appartenance religieuse ou politique ». Il rappelle désormais que ne sont « généralement pas compatibles » avec les exigences de sécurité et d'hygiène les « vêtements ou accessoires trop longs, fluides ou susceptibles d'être accrochés ou arrachés lors de la pratique des séances » et précise qu'une « appréciation au cas par cas sera susceptible d'être effectuée par le personnel encadrant en cas de difficulté ». Défenseur des droits, [Décision 2023-143 du 19 juillet 2023 relative à la subordination de l'accès à un club sportif au retrait par la réclamante de son foulard islamique](#).

³² Défenseur des droits, [Règlement amiable RA-2024-015 du 14 février 2024 relatif à une discrimination supposée en raison de l'origine dans l'accès à un transport](#)

que l'employeur du conducteur impliqué a été contacté et qu'un rappel à l'ordre lui a été fait afin de lui rappeler le comportement conforme à l'exécution de son service.

La Défenseure des droits est également intervenue à la suite d'un refus de location d'un logement à vocation touristique de courte durée subi par un couple en raison de leur appartenance à une religion déterminée (en l'espèce, la religion musulmane)³³. Si le droit au logement n'est ici pas en cause puisqu'il s'agit d'une location touristique, la Défenseure des droits rappelle que le refus de fourniture d'un bien ou d'un service fondé sur un critère discriminatoire constitue bien une discrimination réprimée par les articles 225-1 et 225-2 du code pénal. Dans le cas présent, les réclamants avaient effectué une réservation sur internet, concluant avec la propriétaire un contrat de location saisonnière au sein d'une villa. Le jour de la remise des clés, la propriétaire a refusé l'accès au logement au motif du foulard islamique porté par la réclamante, et tenu des propos injurieux à leur encontre, demandant expressément à ce que la réclamante retire son voile. La Défenseure des droits a ainsi conclu que le couple a été victime d'un refus de location discriminatoire et transmis sa décision au procureur de la République du tribunal judiciaire compétent.

D. Droit à l'éducation sans discrimination

Dans ce domaine, 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.

1. L'application de la note du 31 août 2023 sur le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse

La Défenseure des droits a été saisie de réclamations concernant les difficultés d'accès au lycée rencontrées par de jeunes filles musulmanes portant des vêtements correspondant ou assimilés à des abayas (parfois à tort), à la suite des consignes du ministre de l'éducation nationale pour la rentrée 2023. La note de service ministérielle du 31 août 2023 s'inscrit dans le cadre légal dégagé par l'article 1^{er} de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics et codifié à l'article L.141-5-1 du code de l'éducation.

Si la Défenseure des droits s'assure du respect par l'établissement de la loi de 2004, à la lumière de la circulaire du 9 novembre 2022³⁴ et de la note du 31 août 2023³⁵, elle s'attache également à vérifier, dans chacune des situations individuelles qui lui sont soumises, que l'application des textes a été faite avec discernement, et sans discrimination. Elle s'intéresse ainsi aux critères utilisés pour qualifier telle ou telle tenue d'abaya ou de vêtement manifestant ostensiblement une appartenance religieuse.

Il n'existe pas de définition juridique du signe religieux. Le Conseil d'État a pu faire référence à des signes intrinsèquement religieux pour désigner des signes « *dont le*

³³ Défenseur des droits, Décision 2024-065 du 6 mai 2024 relative à un refus de location saisonnière discriminatoire en raison de l'appartenance religieuse des locataires

³⁴ Circulaire du ministre de l'Éducation nationale, *Laïcité à l'École*, 9 novembre 2022

³⁵ Note de service du 31 août 2023 sur les valeurs de la République.

port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse »³⁶ (voile, kippa, grande croix). Au-delà, le caractère religieux du signe semble principalement résulter de la volonté de la personne qui le porte³⁷, et de son intention de manifester son appartenance à une certaine conviction : « même s'il ne s'agit pas d'une tenue religieuse par nature, le port d'un vêtement peut revêtir un caractère religieux éventuel (par exemple : abayas, bandanas, jupes longues) – bien qu'il faille apprécier cette utilisation au regard du comportement de l'élève »³⁸. La permanence du port du vêtement et/ou signe et la persistance du refus de l'ôter constituent en ce sens des éléments d'appréciation de son caractère religieux³⁹.

La Défenseure des droits s'est ainsi récemment prononcée sur le refus d'accepter une élève le jour de la rentrée des classes 2023, alors qu'elle était vêtue d'un long kimono beige, porté ouvert sur un pantalon et un t-shirt noirs⁴⁰. Le chef d'établissement avait motivé ce refus d'accès par le fait que la tenue de l'élève manifestait ostensiblement une appartenance religieuse. Le Défenseur des droits a relevé que même si l'élève avait refusé d'ôter son kimono ce jour-là, notamment pour ne pas que l'on voie ses bras, il n'apparaissait pas que ce seul indice était suffisant pour laisser penser qu'elle avait l'intention, par cette tenue, de manifester son appartenance religieuse. En effet, l'élève n'avait jamais auparavant reçu de remarques sur ses tenues vestimentaires, pourtant similaires. Dans le cadre de l'instruction menée par le Défenseur des droits, les services du rectorat ont reconnu que la tenue portée par l'élève ne semblait pas contraire à la loi. La Défenseure des droits a considéré ainsi qu'en conditionnant l'accès à l'établissement à son changement de tenue, alors que l'élève ne manifestait pas ostensiblement, par cette tenue, son appartenance religieuse, le proviseur du lycée avait porté atteinte au droit à la vie privée et au droit à l'éducation de la jeune fille, ainsi qu'à son intérêt supérieur.

Afin d'éviter des refus d'accès aux établissements injustifiés du fait d'une appréciation erronée du caractère religieux et ostentatoire de la tenue d'un élève, la Défenseure des droits rappelle que ces textes doivent être mis en œuvre dans le respect des droits de l'enfant, en favorisant la bienveillance et la qualité du dialogue avec l'élève, l'accompagnement de l'élève et de sa famille, la formation des personnels de l'éducation nationale, etc. Elle recommande notamment d'engager un dialogue avec les élèves et leurs représentants légaux avant d'envisager toute mesure d'interdiction d'accès à l'établissement et de favoriser l'accès à l'établissement en cas de doute sur l'intention de l'élève de manifester ou non ostensiblement sa religion, malgré le dialogue initié.

³⁶ CE, 5 décembre 2007, n° 295671.

³⁷ Dans les affaires de turban sikh, le tribunal administratif de Melun et la cour administrative d'appel de Paris ont qualifié l'accessoire de religieux alors même que l'intention du porteur « *n'était pas d'extérioriser sa foi* » (TA Melun, 19 avril 2005, *Gurdial Singh* ; CAA Paris, 19 juillet 2005, n° 05PA01831). En droit du travail, les juges judiciaires ne se réfèrent pas à l'intention du porteur du signe pour procéder à la qualification (V. par ex. : Cass. soc., 19 mars 2013, n° 12-11.690 ; Cass. ass. plén., 25 juin 2014, n° 13-28.369).

³⁸ Annexe 1 à la circulaire du ministre de l'Éducation nationale, *Laïcité à l'École*, 9 novembre 2022, NOR : MENG2232014C.

³⁹ Annexe 1 à la circulaire du ministre de l'Éducation nationale, *Laïcité à l'École*, 9 novembre 2022, préc.

⁴⁰ Défenseur des droits, [Décision 2024-110 du 16 juillet 2024 relative à un refus d'accès à un établissement scolaire au motif que la tenue de l'élève manifestait ostensiblement une appartenance religieuse.](#)

La Défenseure des droits recommande enfin de permettre aux chefs d'établissement d'avoir accès en temps réel à l'accompagnement de l'équipe académique Valeurs de la République (EAVR), afin d'éviter des refus d'accès aux établissements injustifiés du fait d'une appréciation erronée du caractère religieux et ostentatoire de la tenue d'un élève, notamment dans les situations où la tenue portée ne manifeste pas ostensiblement, par sa nature même, une appartenance religieuse.

2. Les discriminations liées à l'origine à l'université : promouvoir le droit au recours

Le Défenseur des droits soutient des activités d'études et de recherche afin de nourrir la réflexion et le débat public dans ses domaines de compétence. Après une première [recherche ACADISCR](#) sur les discriminations dans l'enseignement supérieur et la recherche en France publiée en 2022, l'institution a soutenu un nouveau projet de recherche « Dénoncer les discriminations dans l'enseignement supérieur : entre silence, révélation et signalement », dont la synthèse a été publiée en avril 2024⁴¹.

À partir d'une enquête quantitative et qualitative auprès d'étudiantes, d'étudiants et de membres du personnel, ce rapport analyse les facteurs et les mécanismes qui conduisent à signaler institutionnellement les faits subis, à ne les partager que dans des cercles de proches, ou à rester dans le silence et l'isolement. Il explore également les suites données lorsque les faits ont été signalés, et les effets qu'ont ces diverses formes de « recours » sur les individus.

Dénoncer les discriminations vécues à l'université : entre silence, révélation et signalement

L'enquête met à jour des obstacles significatifs qui entravent les démarches de signalement à l'université. Comme de nombreux espaces, l'espace universitaire se caractérise par des rapports de pouvoir marqués, et par des modes de fonctionnement qui, non seulement rendent possibles des discriminations, mais pèsent également sur la capacité des individus à les dénoncer. Du côté des étudiantes et étudiants, une attitude fataliste prédomine, attribuable notamment à une faible connaissance de leurs droits et des dispositifs à solliciter, mais également à un sentiment d'illégitimité à faire prévaloir ces droits dans le cadre universitaire, si ce n'est à un déficit de confiance dans la capacité des institutions à reconnaître et faire cesser le tort subi. Ces dynamiques se retrouvent également parmi les membres du personnel, et concernent surtout celles et ceux occupant des postes précaires ou moins valorisés dans la hiérarchie universitaire.

L'enquête met ainsi en lumière un sentiment prégnant d'impuissance chez la plupart des victimes. L'inaction de l'institution pour réguler certaines situations semble une chose courante, souvent connue des étudiants comme des membres du personnel, au moins au sein des filières où les faits ont lieu. Cette inertie contribue à l'émergence de formes de fatalisme face aux discriminations.

⁴¹ G. Bozec, R. Blassel, C. Rodrigues, L. Schuft, C. Hamel, H. Karimi, P.-O. Weiss, L. Morand, M. Cognet, et F. Dhume, [Dénoncer les discriminations vécues à l'université : entre silence, révélation et signalement](#), avril 2024.

Selon l'enquête, les (rares) signalements institutionnels effectués donnant lieu à une action des établissements, aboutissent le plus souvent à des arrangements informels et pratiques. Ce sont notamment des décisions d'éloignement des victimes, dans le cas des étudiantes et étudiants, donc sans sanction particulière des faits et de leurs auteurs. Mais dans certains cas, aussi, les signalements peuvent conduire à des formes de représailles contre les personnes qui ont dénoncé les faits subis.

Le faible nombre de signalements des discriminations, et la très relative réponse institutionnelle, peuvent avoir des effets délétères sur les victimes et sur l'institution universitaire elle-même - voire au-delà. Elle permet en effet aux situations discriminatoires de perdurer, avec toutes les conséquences qui en découlent pour les personnes et sur leurs trajectoires (arrêt des études, changement de filière ou de poste, troubles physiques, atteintes à la santé mentale...). Par ailleurs, ces situations portent atteinte à l'image des établissements universitaires, et surtout fragilisent la confiance en l'institution, tant de la part de son personnel que de ses usagers.

II- Les discriminations liées à l'origine, à la religion et à la nationalité dans l'emploi

Comme l'attestent les réclamations adressées à l'institution et les études sur le sujet, les discriminations liées à l'origine, la religion et la nationalité se produisent majoritairement dans le cadre professionnel. En 2024, près de la moitié des réclamations relatives à des discriminations fondées sur l'origine reçues par l'institution se sont déroulées dans l'emploi, 28% dans l'emploi privé, 21% dans l'emploi public⁴².

D'après le [17^e Baromètre des discriminations dans l'emploi](#), co-réalisé par le Défenseur des droits et l'Organisation internationale du travail (OIT) et publié en décembre 2024, 17% de la population active déclare avoir vécu une discrimination ou un harcèlement discriminatoire dans l'emploi en raison de son origine, de sa nationalité ou de sa couleur de peau (contre 19% en 2023) et 18% en raison de sa religion (contre 7% en 2023). Il est à noter que pour la première fois au sein de ce Baromètre, le critère protégé de la religion est davantage cité que celui de l'origine. Cette évolution atteste d'une imbrication des considérations liées à l'origine et religieuses dans l'expression des discriminations⁴³.

A. Harcèlement discriminatoire et obligation de sécurité de l'employeur : une jurisprudence renforcée

Grâce à ses observations, le Défenseur des droits a largement contribué à préciser et faire reconnaître la notion de harcèlement discriminatoire. En droit interne, la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 définit le harcèlement discriminatoire comme une forme de discrimination qui est constituée dès lors que les conditions suivantes sont réunies :

- un ou des agissement(s) lié(s) à un ou plusieurs critères de discrimination, tel que l'origine ;

⁴² Données de janvier à octobre 2024 (compris).

⁴³ Voir à cet égard ce que le Défenseur des droits avait déjà pu relever dans son rapport « [Discriminations et origines : l'urgence d'agir](#) » publié en 2020.

- qui porte atteinte à la dignité de la personne ou qui crée, pour elle, un environnement de travail hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

Comme l'a précisé la Cour de cassation, le harcèlement moral discriminatoire peut être qualifié dans le cas d'une accumulation de micro-agressions (souvent par le biais de blagues, propos ou insultes), créant un environnement hostile portant atteinte à la dignité⁴⁴. La jurisprudence criminelle reconnaît d'ailleurs comme constitutif de harcèlement discriminatoire l'humour déplacé et répétitif à connotation raciste, et ce même lorsque l'auteur agit sans intention de nuire⁴⁵. Le Défenseur des droits a déjà considéré que l'envoi à ses collègues d'un SMS à caractère raciste et présenté comme une « simple blague » par son auteur contribue à caractériser un harcèlement discriminatoire⁴⁶.

Le Défenseur des droits a également alimenté la jurisprudence en proposant une conception plus élargie de la qualification de harcèlement discriminatoire, qui peut désormais être retenue pour un acte unique jugé d'une particulière gravité (harcèlement discriminatoire en un seul acte)⁴⁷ ou dans le cas d'un harcèlement dit « d'ambiance »⁴⁸ (caractérisé dès lors que l'environnement de travail ou des agissements portent atteinte à la dignité de la ou des personne(s) ou créent pour elle(s) un climat dégradant et humiliant, même si la victime n'est pas spécifiquement visée par les agissements). Saisie pour des faits de harcèlement discriminatoire lié à l'origine et de harcèlement sexuel, la Défenseure des droits a montré que la réclamante avait été l'objet à la fois d'un harcèlement discriminatoire ciblé lié à son origine et d'un harcèlement d'ambiance en lien avec son origine dans l'entreprise⁴⁹.

[Décision 2023-120 du 17 juillet 2023 relative au harcèlement moral discriminatoire en lien avec l'origine et au harcèlement sexuel subis par une salariée](#)

La Défenseure des droits a été saisie d'une réclamation relative à des faits de harcèlement sexuel et de harcèlement discriminatoire en lien avec l'origine. Sur ce dernier point, la réclamante rapporte avoir fait l'objet de propos stigmatisants en lien avec son origine italienne, la visant directement, et a été témoin à plusieurs reprises de propos injurieux à l'égard des Italiens ou d'autres nationalités. À cet égard, elle fournit deux attestations de collègues témoignant de propos racistes qui, même s'ils ne les visaient pas personnellement, les ont affectés étant eux-mêmes d'origine étrangère. À la suite de son instruction, la Défenseure des droits a ainsi conclu que la

⁴⁴ Cass. soc., 22 sept. 2015, n°14-11.563.

⁴⁵ Cass. crim., 12 déc. 2006, n°05-87.658.

⁴⁶ Décision du Défenseur des droits MLD-2014-079 du 22 oct. 2014.

⁴⁷ Défenseur des droits, [MLD-2014-105 du 31 juillet 2014 relative à un harcèlement moral discriminatoire](#) ; CPH d'Avesnes sur Helpe, [Jugement de départage relatif au harcèlement d'ambiance à caractère discriminatoire et raciste dont a été victime un salarié et à l'inaction de l'employeur](#), n° 19/00038, 7 juin 2021 ; Cour d'appel de Rennes, [Arrêt relatif à un harcèlement moral discriminatoire](#), n° 14/00134, 10 décembre 2014.

⁴⁸ Défenseur des droits, [Décision MLD-2016-212 du 29 juillet 2016 relative à des agissements de harcèlement sexuel dans une rédaction de journal](#) ; Cour d'appel d'Orléans, Arrêt relatif au harcèlement sexuel d'une employée, consistant en un harcèlement environnemental ou d'ambiance, 7 février 2017.

⁴⁹ Défenseur des droits, [Décision 2023-120 du 17 juillet 2023 relative au harcèlement moral discriminatoire en lien avec l'origine et au harcèlement sexuel subis par une salariée](#).

réclamante avait à la fois subi un harcèlement d'ambiance en lien avec son origine et un harcèlement discriminatoire ciblé en raison de son origine.

La Défenseure des droits rappelle également que le harcèlement discriminatoire peut être caractérisé même lorsque les propos ne sont pas tenus sur le lieu de travail, mais sur des messageries ou lors de soirées privées entre collègues qui présentent un caractère professionnel. Dans le cadre d'une réclamation récente concernant des faits de harcèlement discriminatoire à raison de l'origine, l'enquête du Défenseur des droits a permis d'établir des éléments de présomption laissant supposer l'existence d'un harcèlement discriminatoire en lien avec l'origine du salarié tels que la capture d'écran d'un message laissé sur un réseau social et des attestations de personnes présentes à une soirée au cours de laquelle un salarié aurait agressé le réclamant en tenant des propos qualifiés d'injurieux en lien avec son origine⁵⁰.

Par ailleurs, le salarié qui dénonce des faits de discrimination ou de harcèlement ne peut faire l'objet d'aucune mesure de rétorsion pour ce motif, sauf si l'employeur parvient à prouver qu'il était de mauvaise foi, ce que la jurisprudence apprécie strictement⁵¹. Saisie d'une réclamation relative à une discrimination et un harcèlement moral discriminatoire, la Défenseure des droits a conclu dans une décision du 12 mars 2024 à l'existence d'une mesure de rétorsion à la suite de la dénonciation de bonne foi de faits de discrimination liés à l'origine et l'état de santé, la chronologie des faits montrant que le licenciement a été prononcé dans la suite immédiate de la dénonciation par le salarié de faits de discrimination⁵².

En outre, le Défenseur des droits a contribué, à la fois dans ses observations, recommandations et rappels à la loi, à préciser l'obligation de santé et de sécurité qui incombe à l'employeur lorsqu'un signalement lui est fait : lorsqu'il est alerté sur une situation de harcèlement, l'employeur doit faire cesser les faits en prenant toute mesure conservatoire permettant de protéger la santé et la sécurité des salariés concernés. Il doit également procéder à une enquête impartiale, approfondie et formalisée au cours de laquelle doivent être entendus l'ensemble des protagonistes et collègues de travail cités par les salariés concernés. En s'abstenant de mener toute enquête auprès de la hiérarchie intermédiaire ou auprès des autres salariés concernant les faits circonstanciés dénoncés par le salarié, l'employeur n'adopte pas une réaction appropriée et s'expose à la sanction du juge.

L'institution est régulièrement saisie de situations de discrimination ou de harcèlement discriminatoire liés à l'origine dans des entreprises où il ressort que, malgré les dénonciations des différents réclamants, et l'existence de potentiels témoins des faits, l'employeur a manqué à l'obligation de sécurité dont il est débiteur à l'égard de ses salariés, soit en n'engageant pas d'enquête interne pour faire la lumière sur les faits

⁵⁰ Défenseur des droits, [Décision 2024-007 du 18 janvier 2024 relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine et de discrimination en raison de l'état de santé.](#)

⁵¹ Art. 1152-2 du code du travail.

⁵² Défenseur des droits, [Décision 2024-032 du 12 mars 2024 portant observations devant le conseil de prud'hommes en matière de discrimination, harcèlement discriminatoire et mesures de rétorsion à la suite de la dénonciation de faits de discrimination dans l'emploi privé liés à son origine et à son état de santé. Le juge des prud'hommes n'a cependant pas retenu la discrimination \(CPH d Roubaix, 11/06/2024\).](#)

et prendre, le cas échéant, des sanctions disciplinaires proportionnées⁵³, soit en ne s'assurant pas que l'enquête interne se déroule dans des conditions d'impartialité et d'approfondissement (absence de procès-verbaux des auditions menées, absence d'information du référent harcèlement, absence de mesures prises pour empêcher la survenance de nouveaux faits)⁵⁴. Dans certains cas, la Défenseure des droits a également souligné les manquements de l'employeur sur le volet prévention de son obligation de sécurité (document unique d'évaluation des risques professionnels ne mentionnant pas les risques discriminatoires, absence ou refus de formation du référent harcèlement dans l'entreprise)⁵⁵.

B. Les discriminations liées à la religion dans la formation professionnelle et dans l'emploi : rappeler les contours de la neutralité

Le Défenseur des droits a été saisi à plusieurs reprises de réclamations relatives à des discriminations vécues par des femmes musulmanes portant le voile dans le cadre de formations professionnelles⁵⁶. L'institution a rappelé le caractère discriminatoire de toute interdiction générale du port de couvre-chef, souvent stipulée dans le règlement intérieur, au sein des organismes de formation professionnelle, même lorsqu'il s'agit d'associations accomplissant des missions de service public. Si les salariés d'une association exerçant une mission de service public sont tenus de respecter le principe de neutralité qui s'impose à toute personne chargée d'une mission de service public, les personnes qui viennent se former ont la qualité d'usager du service public, de sorte qu'elles ne sont pas soumises à ce principe de neutralité.

L'interdiction générale et systématique de tous les couvre-chefs au sein du règlement intérieur pour les stagiaires d'un centre de formation professionnelle, bien qu'*a priori* neutre, est susceptible de caractériser une discrimination indirecte sur le fondement de la religion en raison de son caractère disproportionné, dès lors qu'il constitue un désavantage particulier pour les personnes portant un couvre-chef pour des raisons religieuses. Une telle interdiction ne saurait être considérée comme licite si elle n'est pas justifiée par un but légitime et que les moyens de parvenir à ce but ne sont pas nécessaires et appropriés. La Défenseure des droits a ainsi relevé qu'un règlement intérieur interdisant tout couvre-chef sans qu'il soit démontré que l'interdiction du port

⁵³ Défenseur des droits, [Décision 2024-007 du 18 janvier 2024 relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine et de discrimination en raison de l'état de santé ; Décision 2024-032 du 12 mars 2024 portant observations devant le conseil de prud'hommes en matière de discrimination, harcèlement discriminatoire et mesures de rétorsion à la suite de la dénonciation de faits de discrimination dans l'emploi privé liés à son origine et à son état de santé.](#)

⁵⁴ Défenseur des droits, [Décision 2023-120 du 17 juillet 2023 au relative au harcèlement moral discriminatoire en lien avec l'origine et au harcèlement sexuel subis par une salariée ;](#) Défenseur des droits, [Décision 2024-007 du 18 janvier 2024 relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine et de discrimination en raison de l'état de santé.](#)

⁵⁵ Défenseur des droits, [Décision 2024-007 du 18 janvier 2024 relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine et de discrimination en raison de l'état de santé.](#)

⁵⁶ Défenseur des droits, [Décision 2024-102 du 3 juillet 2024 relative au caractère discriminatoire de la clause de neutralité du règlement intérieur d'un centre de formation professionnelle et à la discrimination subie par une stagiaire du centre en raison de sa religion ;](#) Défenseur des droits, [Décision 2018-235 du 1er octobre 2018 relative au refus d'inscription d'une femme musulmane portant un signe religieux ostentatoire interdit dans le règlement d'un centre de formation de droit privé.](#)

d'un objet de cette nature satisfait la réalisation d'un but légitime, tel que la sécurité ou l'hygiène, est dépourvue de base juridique⁵⁷.

La Défenseure des droits a également pu rappeler que les dispositions applicables aux salariés du secteur privé ne concernent pas les stagiaires en centre de formation professionnelle⁵⁸. Alors qu'il est possible pour les employeurs de droit privé d'insérer une clause de neutralité dans leur règlement intérieur⁵⁹, les organismes de formation professionnelle, dont le règlement intérieur relève de dispositions distinctes et indépendantes⁶⁰, n'ont pas cette possibilité. Aucune disposition analogue n'étant prévue dans le code du travail concernant les stagiaires en formation professionnelle, le fait pour un organisme de formation professionnelle d'inclure dans son règlement une clause de neutralité (pour interdire le port du voile) conduit ainsi à une discrimination directe dans l'accès à la formation et les conditions d'exercice des stagiaires sur le fondement de la religion.

Le Défenseur des droits, également saisi par des agents publics ayant sollicité le bénéfice d'une autorisation spéciale d'absence (ASA) pour célébrer une fête religieuse, a pu rappeler le cadre juridique applicable. Les agents publics ont, comme tout citoyen, le droit d'avoir les opinions religieuses de leur choix et ne peuvent faire l'objet d'une quelconque discrimination professionnelle en raison de leur adhésion à une croyance⁶¹, pas plus d'un harcèlement moral en raison de leurs convictions religieuses⁶². Des autorisations d'absence peuvent être accordées à l'occasion des principales fêtes religieuses des différentes confessions, ces absences s'ajoutant aux congés⁶³. La circulaire du 10 février 2012 énumère – de manière non exhaustive⁶⁴ – les cérémonies propres à certaines des principales confessions pour lesquelles une autorisation d'absence peut être accordée⁶⁵.

Lors d'un récent rappel à la loi relatif aux autorisations d'absence pour motif religieux, la Défenseure des droits a ainsi rappelé à l'employeur que les agents publics désireux de participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à leur confession pouvaient solliciter une autorisation spéciale d'absence (ASA) auprès de leurs chefs de services, lesquels doivent apprécier si cette absence est compatible

⁵⁷ Défenseur des droits, [Décision 2024-102 du 3 juillet 2024 relative au caractère discriminatoire de la clause de neutralité du règlement intérieur d'un centre de formation professionnelle et à la discrimination subie par une stagiaire du centre en raison de sa religion.](#)

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Sur le fondement de l'article L. 1321-2-1 du code du travail.

⁶⁰ Notamment prévues aux articles L. 6341-1 à L. 6342-4 du code du travail.

⁶¹ CE, 10 avril 2009, n° 311888.

⁶² Le Défenseur des droits a estimé qu'était constitutif d'un harcèlement moral discriminatoire le geste d'un capitaine de gendarmerie qui, lors de la remise des galons de sous-officiers, a trempé les galons dans un verre de bière et demandé à deux gendarmes de confession musulmane (qui refusaient de boire le verre), d'ouvrir la bouche afin de les y déposer ; face au refus des gendarmes, le commandant a frotté les galons sur leurs joues, avant de les poser sur leurs vêtements (décision n° MLD-2012-53).

⁶³ Circulaire n° FP / 901 du 23 septembre 1967 relative aux autorisations d'absence dont peuvent bénéficier les agents de l'État à l'occasion des fêtes religieuses propres à leur confession ; circulaire du 10 février 2012 relative aux autorisations d'absence pouvant être accordées à l'occasion des principales fêtes religieuses et des différentes confessions.

⁶⁴ CE, 12 février 1997, n° 125893, *Mlle Henny* : le Conseil d'État estime qu'un chef de service est tenu d'examiner la demande d'une agente de confession catholique désireuse de s'absenter pour trois fêtes non évoquées par le texte.

⁶⁵ Circulaire relative aux autorisations d'absence pouvant être accordées à l'occasion des principales fêtes religieuses des différentes confessions, 10 février 2012, NOR : MFPP1202144C.

avec le bon fonctionnement du service. En l'espèce, il s'agissait d'un refus d'ASA opposé à une agente qui entendait célébrer le vendredi saint. Le Défenseur des droits a indiqué, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État⁶⁶, que le fait qu'une partie des fêtes chrétiennes coïncide avec certains jours fériés institués par la loi ne saurait motiver le refus d'ASA opposé à l'agent désireux de célébrer une autre fête chrétienne. Le refus d'ASA motivé par la circonstance que la fête religieuse qu'entend célébrer l'agent n'est pas prévue par les textes peut ainsi traduire une discrimination fondée sur les opinions religieuses⁶⁷.

C. Insertion professionnelle des jeunes des quartiers populaires : un cumul de discriminations fondées sur l'origine et le lieu de résidence

La Défenseure des droits a souhaité s'intéresser plus particulièrement au parcours professionnel et à l'accompagnement des jeunes des quartiers populaires, ainsi qu'aux discriminations qu'ils subissent dans l'emploi du fait de leur lieu de résidence ou de leur origine, réelle ou supposée. Deux projets de recherche sur ces enjeux, dont les résultats ont été publiés en 2024, ont notamment été soutenus par l'institution en partenariat avec l'INJEP.

Le premier porte sur l'essor du travail ubérisé chez les jeunes hommes des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et ses conséquences sur les représentations et pratiques des professionnels de jeunesse opérant dans les champs de l'insertion et de l'accompagnement vers l'entrepreneuriat⁶⁸. Le recours de plus en plus fréquent au travail ubérisé par les jeunes des QPV semble affaiblir le postulat de leur déficit d'employabilité, au fondement des dispositifs d'insertion qui ciblent la jeunesse des quartiers populaires. À l'encontre des préjugés et stéréotypes associés à ce manque supposé d'employabilité, justifiant l'exclusion de ce public du marché du travail, les activités « ubérisées » nécessitent des compétences pratiques, constitutives d'un réel savoir-être. L'analyse statistique semble étayer l'hypothèse d'un recours croissant à ces activités par des populations qui contournent ainsi certaines discriminations auxquelles elles sont exposées dans l'accès aux formes conventionnelles d'emploi. Dans ce contexte, les auteurs montrent que le contenu des accompagnements proposés au public concerné par ces activités apparaît inadapté.

La deuxième recherche propose une analyse sociologique des représentations des acteurs impliqués au sein d'un dispositif de retour à l'emploi de la jeunesse⁶⁹. Ce dispositif, défini par ses concepteurs comme « plus efficace » et « plus innovant », s'adresse aux jeunes dits « invisibles » (non détectés par le Pôle emploi et les missions locales) des quartiers prioritaires de la ville en région Hauts-de-France et propose une prise en charge « personnalisée ».

⁶⁶ Conseil d'Etat, 12 février 1998, n° 125893 : « *l'institution par la loi de fêtes légales ne fait pas, par elle-même, obstacle à ce que, sous réserve des nécessités du fonctionnement normal du service, des autorisations soient accordées à des agents publics pour participer à d'autres fêtes religieuses correspondant à leur confession* ».

⁶⁷ Défenseure des droits, [Rappel à la loi RAL-2024-007 du 1^{er} juillet 2024 relatif aux autorisations d'absence pour motif religieux](#).

⁶⁸ R. Cortesero, T. Kirszbaum et H. Botton, [Malaise dans l'accompagnement des jeunes : l'essor du travail ubérisé dans les quartiers de la politique de la ville](#), mars 2024.

⁶⁹ C. Lecerf, O. H. Neys, H. Juskowiak,, [Etude « L'\(in\)employabilité des jeunes « invisibles ». Analyse des représentations et pratiques des intermédiaires de l'emploi du Dispositif D », collection Eclairages, mars 2024.](#)

Étude « L'(in)employabilité des jeunes « invisibles ». Analyse des représentations et pratiques des intermédiaires de l'emploi du Dispositif D », collection Eclairages, mars 2024.

L'étude montre que les représentations sur les jeunes et les pratiques des professionnels diffèrent selon les profils des concepteurs, mais également selon les profils et les trajectoires socioprofessionnelles des agents en contact avec les jeunes et enfin selon les profils des jeunes pris en charge.

Les deux organisations à l'origine de la création du dispositif (l'association S et l'entreprise V) ont des représentations des jeunes différentes et ne ciblent pas les mêmes catégories de jeunes pour intégrer le dispositif. L'association S adopte une vision compréhensive de l'exclusion des jeunes et souhaite que le dispositif D intègre des jeunes inconnus du service public de l'emploi (jeunes sans-domicile, jeunes usagers de drogues). L'entreprise V impute aux jeunes de milieu populaire une part de responsabilité (motivation, problématiques sociales, apparence physique) dans leur exclusion et privilégie l'intégration de jeunes moins éloignés des institutions, dans l'objectif d'atteindre les objectifs fixés par les financeurs. Cette approche a supplanté l'approche plus compréhensive de l'association S.

Les agents socialisateurs (conseillers en insertion, assistants sociaux, psychologues), travaillant dans un contexte d'urgence et peu formés, présentent des stéréotypes négatifs à l'égard des jeunes issus des classes défavorisées. Ils tendent à valoriser davantage ceux issus des classes moyennes et supérieures. Ils tentent de former les jeunes issus de milieux populaires à l'utilisation des techniques de recherche d'emploi mais aussi de transformer leur apparence (vestimentaire, attitudes et postures corporelles) en conformité aux attentes supposées des employeurs, intégrant ainsi certaines pratiques discriminatoires. Ces représentations défavorables ne sont toutefois pas partagées uniformément par tous les agents socialisateurs. L'analyse de leurs expériences antérieures auprès des jeunes, mais aussi leurs trajectoires sociale, scolaire et professionnelle, influencent leurs représentations et pratiques professionnelles. Ces éléments confirment les résultats de travaux antérieurs sur les profils des conseillers en insertion professionnelle.

Au regard des stéréotypes mis à jour, des préconisations sont émises afin de lutter contre les discriminations à différents niveaux du dispositif : depuis sa conception, le recrutement et la formation des agents, jusqu'au travail de repérage et de suivi des jeunes.

D. Traite des êtres humains : une exploitation spécifique à raison de la particulière vulnérabilité des travailleurs sans papiers

Le Défenseur des droits s'est prononcé à plusieurs reprises sur le délit de traite des êtres humains⁷⁰, qu'il a qualifié de « forme ultime de discrimination », devant les

⁷⁰ Défenseur des droits, [Décision 2023-179 du 31 août 2023 relative à la discrimination subie par les personnes reconnues victimes de traite des êtres humains](#) ; Défenseur des droits, [Décision 2023-271 relative à des faits de traite aggravée des êtres humains](#) ; Défenseur des droits, [Décision 2022-221 du 2 novembre 2022 relative à des faits de traite des êtres humains dans le secteur de la restauration](#) ;

juridictions correctionnelles, qui ont reconnu sa compétence à intervenir dans ce contentieux. Dans ses observations en justice, l'institution s'est attachée, d'une part, à mieux qualifier cette exploitation spécifique des travailleurs sans-papiers, discriminés à raison de leurs origine, nationalité, sexe et particulière vulnérabilité économique et, d'autre part, à faire reconnaître à ces travailleurs un droit à la réparation intégrale des préjudices subis.

Dans ses décisions, la Défenseure des droits rappelle que le droit à la réparation intégrale du préjudice subi doit être effectif et passer par une prise en compte, par la juridiction prud'homale, de la réalité de la situation vécue par ces personnes dans toutes ses dimensions. La réparation doit ainsi porter sur tous les préjudices subis, patrimoniaux et extrapatrimoniaux. Le juge doit pouvoir prononcer un cumul d'indemnisation, en invoquant - si cela est nécessaire pour rendre le droit à réparation pleinement effectif - les textes internationaux et européens d'application directe dans l'ordre interne tels que, entre autres, les traités de l'OIT et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

À cet égard, la Défenseure des droits invoque notamment la loi n°2016-372 du 30 mars 2016⁷¹, par laquelle la France a ratifié le protocole adopté le 28 mai 2014 relatif à la convention n°29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé. Ce texte, pleinement en vigueur dans l'ordre juridique national, prévoit que les États mettent en place un accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation des victimes, « *nécessaires pour parvenir à la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire* ».

Décision 2023-179 du 31 août 2023 relative à la discrimination subie par les personnes reconnues victimes de traite des êtres humains

La Défenseure des droits a été saisie par les avocats de plusieurs personnes ayant travaillé pour une association et reconnues victimes, par jugement du tribunal correctionnel, des faits de travail dissimulé, d'emploi d'étranger sans titre l'autorisant à travailler sur le territoire français et de traite aggravée des êtres humains.

Les réclamants étaient exploités dans une association dont le but affiché était d'aider des personnes de nationalité étrangère à se former dans plusieurs domaines dont la maîtrise de la langue française, mais également de les accompagner dans leurs démarches d'intégration et d'installation sur le territoire français. À ce titre, il était proposé aux personnes intéressées d'adhérer à l'association en payant une cotisation, d'en devenir ainsi bénévole et de bénéficier des services de domiciliation proposés grâce à un agrément préfectoral que l'association avait reçu. Les adhérents signaient ensuite un contrat d'engagement bénévole leur permettant, selon l'association et son président, d'accélérer et de faciliter les démarches en vue de leur régularisation. Il s'avère qu'en réalité, la plupart des « bénévoles » travaillaient de manière pérenne pour l'association dans des conditions indignes, tel que cela a été révélé par une enquête de la DIRECCTE saisie en novembre 2018 par deux « bénévoles ».

Défenseur des droits, [Décision n°2019-235 du 19 septembre 2019 relative à des faits de traite des êtres humains dans le secteur de la restauration](#).

⁷¹ Loi n° 2016-372 du 30 mars 2016 autorisant la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930.

La Défenseure des droits a décidé de présenter ses observations devant le conseil de prud'hommes saisi notamment de demandes d'indemnisation du préjudice subi au titre de la discrimination subie par ces personnes et plus particulièrement d'une discrimination intersectionnelle.

Elle a rappelé, notamment, que la victime de traite des êtres humains, souvent un travailleur dissimulé sans situation administrative stable et exploité par le travail, doit se voir reconnaître un droit à la réparation intégrale des préjudices subis. Ces préjudices, compte tenu de l'ampleur des atteintes portées aux droits fondamentaux, prennent plusieurs formes et doivent recevoir une réparation adaptée.

Par jugement en date du 8 mars 2024 notifié le 4 juillet 2024, le conseil de prud'hommes de Paris a requalifié la convention de bénévolat des demandeurs en contrat de travail et a prononcé les rappels de salaires afférents. Il a rejeté la demande relative à la reconnaissance de la discrimination intersectionnelle et a refusé d'indemniser les préjudices allégués, estimant, au nom du principe de l'autorité de la chose jugée, que le tribunal correctionnel avait statué sur l'indemnisation du préjudice moral des plaignants et leur avait déjà alloué des sommes en réparation.

III - Les situations des exilés et demandeurs d'asile

L'institution est saisie de situations de ruptures de droits dramatiques – notamment perte d'emploi, de droits sociaux, pour des personnes ayant déjà un titre de séjour et en demandant le renouvellement. Ceci entrave de nombreux parcours de vie, contraignant des salariés à renoncer à des opportunités professionnelles, faisant perdre des années d'études à des étudiants qui, faute de renouvellement de leur titre, n'ont pu réaliser le stage ou le voyage à l'étranger nécessaire à la validation de leur cursus, plaçant d'autres personnes dans l'impossibilité de se rendre à l'étranger au chevet d'un proche en fin de vie ou pour des funérailles, etc. Dans ses derniers rapports d'activité⁷², la Défenseure des droits a alerté sur la profonde dégradation des droits des étrangers résultant de la grave défaillance du service public les concernant.

A. Les avis sur le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration : une atteinte inédite aux droits des étrangers

Dans sa contribution 2023 et dans ses avis n°23-02 et 23-07⁷³ rendus dans le cadre du débat parlementaire relatif au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, la Défenseure des droits avait estimé que plusieurs dispositions du projet de loi puis de la loi adoptée par le Sénat et l'Assemblée nationale le 19 décembre 2023 portaient atteinte à certains droits et libertés reconnus par la Constitution. Comme elle l'a fait sur d'autres lois, elle a décidé en janvier 2024 de présenter des observations⁷⁴ devant le Conseil constitutionnel saisi par le président de la République, la présidente

⁷² Défenseur des droits, [Rapport d'activité 2022, avril 2023](#). Défenseur des droits, [Rapport d'activité 2023, mars 2024](#).

⁷³ Défenseur des droits, [Avis 23-02 du 23 février 2023 relatif au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration](#). ; Défenseur des droits, [Avis 23-07 du 24 novembre 2023 relatif au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration](#).

⁷⁴ Défenseur des droits, [Décision 2024-001 du 12 janvier 2024 relative au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration \(observations devant le Conseil constitutionnel\)](#).

de l'Assemblée nationale et plus de soixante parlementaires, qui a finalement censuré de nombreuses dispositions considérées comme des cavaliers législatifs⁷⁵.

Les dispositions du texte dans son dernier état prévoyaient notamment que des personnes étrangères régulièrement établies en France soient privées, pendant plusieurs années, de prestations essentielles concourant à l'effectivité de droits fondamentaux, alors même qu'elles auront satisfait à toutes les règles relatives au droit des étrangers, et notamment aux conditions d'intégration que le projet de loi se proposait par ailleurs de renforcer.

Le droit des étrangers régulièrement établis sur le territoire à ne pas subir de discriminations à raison de leur nationalité a été consacré par le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'Homme. En prévoyant, pour ces mêmes étrangers, de différer dans le temps l'accès à un certain nombre de prestations sociales, le texte élaboré par la Commission mixte paritaire (CMP) dans le cadre du débat parlementaire relatif au projet de loi immigration, remettait en cause des droits fondamentaux et portait une atteinte grave aux principes d'égalité et de non-discrimination.

L'article 67 de la loi déferée autorisait aussi dans l'hébergement le traitement différencié de deux personnes en situation de vulnérabilité et pareillement exposées, faute d'abri, à des conditions de vie indignes et portait ainsi atteinte au principe d'égalité et au principe de sauvegarde de la dignité humaine en exposant à des actes dégradants ou inhumains les personnes écartées du dispositif d'hébergement.

Par ailleurs, comme indiqué dans son avis 23-07, l'institution continue d'alerter sur les risques que comporterait la disparition ou la transformation de l'aide médicale de l'État limitée à une aide d'urgence. Une telle suppression de l'AME desservirait les objectifs de réduction des dépenses publiques et de protection de la santé publique qu'elle prétend poursuivre. La Défenseure des droits a renouvelé sa recommandation de faire fusionner l'AME dans le régime général de la Sécurité sociale.

B. Les droits des personnes migrantes à la frontière intérieure franco-italienne : l'urgence de se conformer au droit européen et national

La Défenseure des droits a également publié en avril 2024 une décision-cadre sur le respect des droits des personnes contrôlées et interpellées à la frontière intérieure franco-italienne, par les forces de sécurité françaises, dans les départements des

⁷⁵ Décision n° 2023-863 DC du 25 janvier 2024 du Conseil constitutionnel qui a écarté 31 dispositions en tant que « cavaliers législatifs » (jugés comme n'ayant pas de lien avec l'objet de la loi en question). Sur le fond, il a censuré 3 dispositions – dont celles prévoyant la possibilité de recourir à la contrainte pour la prise d'empreintes et l'imposition d'un débat au Parlement en vue de la fixation de quotas migratoires – et émis deux réserves d'interprétation. Dix dispositions, principalement issues du projet initial du Gouvernement, ont en revanche été jugées conformes, parmi lesquelles la généralisation du juge à la CNDA, de la délocalisation des audiences et de la vidéo-audience pour les étrangers placés en CRA, ZA ou LRA, toutes les dispositions levant ou amoindrissant les protections légales contre l'éloignement, et les possibilités de refus ou retrait de titres en cas de non-respect des valeurs de la République.

Alpes-Maritimes et des Hautes-Alpes⁷⁶. Elle s'inscrit dans le cadre du traitement de réclamations individuelles adressées à l'institution par les personnes concernées et par l'intermédiaire d'associations et du déplacement de la Défenseure des droits et de ses équipes à Montgenèvre et Briançon les 10 et 11 février 2022. Les services de l'institution ont également mené des vérifications sur place du 10 au 13 avril 2023 à Menton, au sein des locaux de la police aux frontières (PAF) et à des points de passage autorisés.

Cette décision-cadre de la Défenseure des droits intervient dans un contexte inédit, dans lequel la Cour de justice de l'Union européenne⁷⁷ et le Conseil d'État⁷⁸ ont récemment réaffirmé l'obligation pour les États membres de l'Union européenne, d'appliquer les garanties juridiques minimales prévues par la directive européenne, dite retour, aux personnes qui sont interpellées à la frontière intérieure, afin que leurs droits fondamentaux soient respectés.

Cette décision-cadre conclut à l'existence de procédures et pratiques qui ne sont pas conformes à la directive retour, au droit européen et au droit national. Elle fait également état d'atteintes substantielles et multiples aux droits des personnes interpellées, à partir du moment où elles sont contrôlées jusqu'à leur éloignement du territoire.

Des procédures de refus d'entrée contraires au droit de l'UE

La Défenseure des droits constate que les personnes interpellées font l'objet d'une procédure de refus d'entrée qui ne respecte pas les garanties juridiques minimales de la directive retour telles que le recours à une procédure équitable et transparente, impliquant notamment un examen de la situation individuelle de la personne, la motivation des décisions en fait et en droit ou encore l'accès à l'interprétariat. Ces atteintes concernent un nombre de personnes d'autant plus important que la procédure est mise en œuvre sur une zone frontalière très étendue et imprécise, et ce en contradiction avec le droit européen.

Une privation de liberté hors de tout cadre juridique

Un grand nombre de personnes interpellées se retrouvent enfermées pendant plusieurs heures, voire une nuit entière, dans des locaux présentés comme des espaces de « mise à l'abri », sans fondement légal et dans des conditions indignes. Plus inquiétant encore, parmi ces personnes, se trouvent des personnes vulnérables, notamment des familles, des mineurs et des demandeurs d'asile.

Des obstacles au droit d'asile

Concernant les demandeurs d'asile, la Défenseure des droits constate notamment que si la personne est considérée comme « non entrée » sur le territoire, elle se voit appliquer en conséquence la procédure de refus d'entrée et aucune demande d'asile n'est prise en compte. Cette pratique largement assumée est ouvertement contraire au droit d'asile, et constitue une entrave grave, généralisée et durable à l'accès à la procédure d'asile à la frontière franco-italienne.

⁷⁶ Défenseur des droits, [Décision-cadre 2024-061 du 23 avril 2024 relative au respect des droits des personnes migrantes à la frontière intérieure franco-italienne](#)

⁷⁷ CJUE, 4e ch., 21 septembre 2023, C143/22.

⁷⁸ CE, section du contentieux, 2ème et 7ème ch, n° 450285, 24 février 2022.

De lourdes atteintes aux droits des mineurs

Concernant les mineurs, la Défenseure des droits relève de lourdes atteintes à leurs droits, qu'ils soient ou non accompagnés, en violation de l'intérêt supérieur de l'enfant et des droits des mineurs, et des garanties de la directive retour. Les procédures mises en place entravent notamment l'accès des mineurs non accompagnés à la protection de l'enfance.

Au regard de l'ensemble de ses constats et conclusions alarmants, la Défenseure des droits formule une série de recommandations qu'elle adresse au ministre de l'intérieur et des outre-mer et aux préfetures concernées. Elle appelle à faire cesser, dans les plus brefs délais, les procédures et pratiques constatées et à mettre fin aux atteintes multiples portées aux droits des personnes qui sont contrôlées et interpellées à la frontière franco-italienne.

C. Les conditions d'évaluation de la minorité et d'accueil des MNA : discriminations et atteintes aux droits de l'enfant

L'accès d'un mineur non accompagné au dispositif de protection de l'enfance implique l'évaluation de sa minorité et de son isolement. La Défenseure des droits constate régulièrement, dans les situations qui lui sont soumises, que les personnes évaluées majeures par les services des conseils départementaux sont reconnues mineures par décision judiciaire de placement, à la suite d'une saisine du juge des enfants⁷⁹. Or, en raison des délais d'audiencement devant le juge des enfants, ces mineurs perdent de nombreux mois sans accès à l'instruction et aux dispositifs de protection de l'enfance, ce qui leur porte également préjudice en matière d'accès au séjour à la majorité.

Selon la Défenseure des droits, les jeunes exilés se déclarant mineurs devraient être considérés comme tels et jouir des droits et de la protection s'y rattachant, jusqu'à ce qu'à la décision judiciaire définitive.

Elle souligne que dans ses constatations en date du 25 janvier 2023, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a, en application de ce principe, demandé à la France de « *veiller à ce que [...] les jeunes qui prétendent avoir moins de 18 ans soient considérés comme des enfants et bénéficient de la protection des enfants pendant toute la procédure* »⁸⁰. La mise en place d'une procédure respectueuse du principe de présomption de minorité, incluant le maintien de l'intéressé au sein de la protection de l'enfance jusqu'à la décision juridictionnelle définitive statuant sur sa minorité, est également l'une des recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant dans ses observations finales sur la mise en œuvre par la France des droits consacrés par la CIDE, rendues le 2 juin 2023⁸¹.

La Cour européenne des droits de l'Homme, à la lumière de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, s'est inscrite dans la continuité des constatations et observations du Comité des droits de l'enfant. Ainsi, la Cour juge que la présomption de minorité est un élément inhérent à la protection du droit au respect de la vie privée d'une personne étrangère non-accompagnée déclarant être mineure, tel que garanti par les stipulations de l'article 8

⁷⁹ Défenseur des droits, [Les mineurs non accompagnés au regard du droit](#), janvier 2022.

⁸⁰ Constatations du Comité des droits de l'enfant, CRC/C/92/D/130/2020 §9, e).

⁸¹ Observations finales sur la France, Comité des droits de l'enfant, 2 juin 2023, CRC/C/FRA/CO/6-7, §45, c).

de la Convention européenne⁸². La Cour a jugé à cette occasion qu'une véritable « *obligation positive* » pèse en conséquence sur les États parties quant à la mise en place d'une procédure de détermination de l'âge qui en soit respectueuse.

L'enjeu de cette garantie de procédure est double. Elle vise en premier lieu à préserver les droits et besoins de l'enfant d'un dommage irréparable à court terme (protection contre toute forme de violence, besoins de première nécessité, hébergement, accompagnement socio-éducatif, etc.) en maintenant sous protection l'ensemble des personnes se déclarant mineures non accompagnées jusqu'à ce que cette qualité soit tranchée, le cas échéant de façon définitive par une décision judiciaire. En second lieu, elle vise également à préserver l'ensemble des droits de la personne concernée pour l'avenir (droit au séjour, nationalité et asile).

Or, la Défenseure des droits est régulièrement saisie de réclamations relatives aux conditions d'évaluation et d'accueil provisoire d'urgence des personnes se déclarant mineures non accompagnées par un conseil départemental⁸³. Le code de l'action sociale et des familles précise qu'il appartient au président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure non accompagnée de mettre en place un accueil provisoire d'urgence au cours duquel sera évaluée sa situation en vue d'une éventuelle saisine de l'autorité judiciaire pour prononcer une décision de placement⁸⁴. Lors de ses interventions, la Défenseure des droits relève les multiples atteintes à l'intérêt supérieur de l'enfant lors de l'accueil provisoire d'urgence et de l'évaluation de leur minorité :

- l'absence d'accueil provisoire d'urgence inconditionnel pour toutes les personnes se déclarant mineures non accompagnées ;
- la mise en place, par certains départements, d'un entretien préalable d'admission ;
- des refus d'accueil provisoire d'urgence opposés aux personnes considérées comme « manifestement majeures » ;
- la prise en charge des mineurs non accompagnés, y compris pendant la phase d'accueil provisoire d'urgence, dans le cadre d'un hébergement hôtelier ;
- l'absence d'accompagnement socio-éducatif et de bilan de santé systématique lors de l'accueil provisoire d'urgence ;
- la méconnaissance par certaines préfectures de la possibilité pour les mineurs non accompagnés de refuser de communiquer leurs données personnelles.

Face à ces défaillances, de nombreux mineurs non-accompagnés se retrouvent sans mise à l'abri le temps du recours et contraints de vivre à la rue ou dans des lieux de vie informels (bidonvilles, squats). La Défenseure des droits a souligné que la carence des autorités compétentes pourrait porter une atteinte grave et manifestement illégale au droit à l'hébergement d'urgence des réclamants, et plus particulièrement à l'intérêt

⁸² CEDH, 21 juillet 2022, *Darboe et Camara c. Italie*, n°5797/17.

⁸³ Défenseur des droits ; [Décision 2024-054 du 5 avril 2024 relative aux conditions d'évaluation et d'accueil provisoire d'urgence des personnes se disant mineures non-accompagnées par un conseil départemental](#) ; Défenseur des droits, [Rappel à la loi RAL-2024-018 du 27 août 2024 relatif aux défaillances d'un conseil départemental et d'une préfecture dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence de mineurs non-accompagnés et de leur prise en charge une fois évalués majeurs par le département](#) ; Défenseur des droits, [Rappel à la loi RAL-2024-002 du 9 février 2024 relatif au difficile accès au séjour d'une jeune majeure résultant des manquements du Conseil départemental de X, auprès duquel elle était confiée par décision de justice durant sa minorité.](#)

⁸⁴ CASF, art R. 221-11 dans sa version applicable au moment des faits objets de l'instruction, aujourd'hui repris au nouvel art. L. 221-2-4.

supérieur de l'enfant et au droit à une protection et une prise en charge adaptée pour les réclamants mineurs non accompagnés⁸⁵. En effet, le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles impose à l'État une obligation d'héberger toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale.

Par ailleurs, lorsqu'elles se trouvent confrontées à des situations d'extrême vulnérabilité, caractérisées notamment par la présence d'enfants en bas âge, de personnes âgées, malades ou encore handicapées, les autorités publiques auxquelles il incombe de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence se trouvent tenues à une obligation de moyens renforcée. Cette obligation renforcée s'étend notamment à la protection des mineurs non accompagnés (MNA), qui constituent, ainsi que l'a relevé la Cour européenne des droits de l'Homme, la « *catégorie des personnes les plus vulnérables de la société* »⁸⁶. L'intérêt supérieur de l'enfant, protégé par l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et les alinéas 11 et 12 du préambule de la Constitution de 1946⁸⁷, prohibe, dès lors, les opérations d'évacuation de lieux de vie informels occupés par des mineurs non accompagnés en attente d'évaluation ou de décision judiciaire définitive avant tout processus de recensement et d'orientation vers des solutions d'hébergement adaptées à leur situation. Dans ce cadre, la Défenseure des droits souligne l'importance d'un examen particulier et individuel des situations, y compris par le juge des référés, afin qu'une solution adaptée soit proposée à chaque mineur.

Conclusion

Face à l'ampleur des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée, la Défenseure des droits appelle les pouvoirs publics à mettre en œuvre une politique ambitieuse pour lutter contre ces discriminations, à l'instar de ce qui est fait depuis quelques années en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Seule une mobilisation au plus haut niveau de la puissance publique, des administrations, des entreprises, et de la société civile permettra de prévenir et de lutter contre ces discriminations, et de réagir avec efficacité face à la fragilisation actuelle des droits fondamentaux.

Dans un contexte où les discriminations liées à l'origine et à la religion apparaissent désormais fortement imbriquées, il apparaît primordial de rappeler les contours de la neutralité religieuse, souvent perçue de façon trop extensive, afin de lutter contre les discriminations fondées sur la religion dans l'emploi et la formation professionnelle, ainsi que dans l'accès aux biens et services publics et privés.

Une attention particulière doit être portée aux formes d'exploitation spécifiques, à l'image de la traite des êtres humains, qui consiste à recruter une personne à raison de son origine, de sa nationalité, ou de sa vulnérabilité économique, dans le but de la soumettre à des conditions de travail et d'hébergement contraires à sa dignité.

La Défenseure des droits s'inquiète enfin de la stigmatisation accrue des étrangers, des amalgames trop fréquents entre immigration et menace pour l'ordre public, et de

⁸⁵ Défenseur des droits, [Décision 2024-098 du 25 juin 2024 relative à la mise à l'abri de mineurs non-accompagnés avant une expulsion de leur lieu de vie](#).

⁸⁶ CEDH, 5 avril 2011, n°8687/08 ; CEDH 21 juillet 2022, n°5797/17.

⁸⁷ Cons. const., 21 mars 2019, n° 2018-768 QPC, cons. 5 et 6.

la précarisation du droit au séjour et à la nationalité qui portent atteinte aux droits fondamentaux des étrangers.

Les discriminations ont des effets délétères pour les victimes, tant sur leur trajectoire personnelle que sur les rapports sociaux qu'elles entretiennent. La lutte contre les discriminations n'est donc pas un simple objectif de politique publique parmi d'autres ; elle constitue le socle de ce que l'État doit à chacun de ses habitants pour former une société solidaire de personnes libres, égales et dignes. Il est urgent d'agir pour préserver la cohésion sociale.